

**UNIVERSITÉ DU QUÉBEC**

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ À  
UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES**

**COMME EXIGENCE PARTIELLE  
DE LA MAÎTRISE EN GESTION DES PME  
ET DE LEUR ENVIRONNEMENT**

**PAR  
GHISLAIN AUBIN**

**LE LOGEMENT SOCIAL:  
LES DIFFÉRENTES FORMULES D'ICI ET D'AILLEURS**

**FÉVRIER 1995**

Université du Québec à Trois-Rivières

Service de la bibliothèque

Avertissement

L'auteur de ce mémoire ou de cette thèse a autorisé l'Université du Québec à Trois-Rivières à diffuser, à des fins non lucratives, une copie de son mémoire ou de sa thèse.

Cette diffusion n'entraîne pas une renonciation de la part de l'auteur à ses droits de propriété intellectuelle, incluant le droit d'auteur, sur ce mémoire ou cette thèse. Notamment, la reproduction ou la publication de la totalité ou d'une partie importante de ce mémoire ou de cette thèse requiert son autorisation.

## TABLE DES MATIERES

	PAGE
INTRODUCTION .....	1
 <b>CHAPITRE I</b>	
<b>SECTION I</b>	
<b>HISTORIQUE ET ÉTAT DE LA SITUATION DU LOGEMENT SOCIAL AU QUÉBEC</b>	
1.1 Qu'est-ce que le logement social? .....	10
1.2 Au-delà du logement social: le logement alternatif .....	13
1.3 Les coopératives d'habitation .....	14
1.4 Le mouvement "organisme sans but lucratif" au Québec .....	22
1.5 Les Habitations populaires Desjardins/ un mouvement sans but lucratif .....	26
1.6 Évaluation du programme coopératif: un moment dans l'histoire .....	28
1.7 La coopérative d'habitation locative versus les nouvelles formules de coopératives proposées .....	34
 <b>SECTION II</b>	
<b>UN REGARD SUR LE MONDE H.L.M. QUÉBÉCOIS</b>	
2.1 Un bref rappel historique .....	38
Tableau 1 (Logements H.L.M. au Québec) .....	40
2.2 La vie dans un H.L.M. au Québec .....	42
2.3 Une liste d'attente impressionnante .....	45
2.4 L'office municipal d'habitation de Montréal/ quelques statistiques .....	46
Tableau 2 (Réalisations de l'office municipal d'habitation) .....	48
2.5 La Société d'habitation de développement de Montréal (S.H.D.M.) .....	49
2.6 Les objectifs de la société .....	49
2.7 Les réalisations de la Société d'habitation de développement de Montréal .....	50
Tableau 3 (Composition du parc immobilier SHDM) .....	52
 <b>SECTION III</b>	
<b>LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC</b>	
3.1 L'organisation .....	56
3.2 Une solution, le partenariat .....	59
 <b>CHAPITRE II</b>	
<b>LES EXPÉRIENCES EN HABITATION DANS DIVERS PAYS</b>	
Introduction .....	61
<b>SECTION I</b>	
<b>FRANCE</b>	
1.1 Bref rappel historique du mouvement H.L.M. en France .....	61

## TABLE DES MATIERES (suite)

1.2	Constat du monde H.L.M. en France .....	64
1.3	Les années 90, une nouvelle réalité .....	66
ANALYSE DU FINANCEMENT DU LOGEMENT EN FRANCE		
1.4	Analyse du système de financement des projets sociaux par l'État ....	68
1.5	Le système d'aide publique au logement .....	68
1.6	Intervention sur le marché de l'accession à la propriété .....	70
	Tableau 4 (Aides à l'investissement-logement) .....	74
	Tableau 5 (Aides à la consommation de services de logement) .....	75
SECTION II		
LA POLITIQUE DU LOGEMENT AU DANEMARK		
2.1	Vue d'ensemble .....	76
2.2	Absence d'investisseurs privés .....	78
2.3	Les formes d'aide au logement .....	79
	Tableau 6 (Principaux mécanismes d'aide publique au logement) .....	81
	Tableau 7 (Principaux mécanismes d'aide publique au logement) .....	81
2.4	Intervention dans le logement social .....	82
SECTION III		
LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN EX-RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE		
3.1	Bref constat .....	85
	Tableau 8 (Parc de logements de l'Ex-RFA et l'Ex-RDA) .....	86
3.2	Évolution de la nature des besoins en Allemagne .....	87
3.3	Le financement du logement en Allemagne .....	90
3.4	Les aides publiques au logement .....	91
	Tableau 9 (Aides à l'investissement-logement) .....	93
	Tableau 10 (Aides à la consommation de services de logement) .....	93
3.5	Nouvelles réalités .....	94
3.6	Intervention en secteur logement social .....	96
3.7	Financement du logement en Allemagne .....	97
	Tableau 11 (Parts de marché du financement du logement) .....	97
	SYNTHESE ET ENSEIGNEMENT DE LA POLITIQUE ALLEMANDE .....	98
SECTION IV		
POLITIQUE DU LOGEMENT EN SUEDE		
4.1	Aperçu historique .....	100
4.2	Objectifs et moyens .....	101
4.3	Le rôle des communes dans la politique du logement .....	103
4.4	Modalités de cession et droit de propriété .....	106
4.5	La coopérative d'habitation - droit coopératif .....	106
4.6	Le régime de droit locatif .....	107
4.7	Le financement .....	108
4.8	La formule d'allocation au logement "aide à la personne" .....	110

## TABLE DES MATIERES (suite)

4.9 La Suède des années 90 et l'habitation .....	112
4.10 Les coopératives d'habitation en Suède H.S.B. et Riklbyggen .....	115
4.11 L'association H.S.B. ....	115
4.12 Comment devenir membre de H.S.B.? .....	116
4.13 L'avantage de vivre dans un logement coopératif en Suède .....	117
4.14 La Suède, un pays modèle .....	120
4.15 Brève synthèse et enseignement .....	124

### CHAPITRE III

#### SECTION I

##### ANALYSE DE FORMULES DANS LE LOGEMENT ALTERNATIF

1.1 Bref constat .....	127
------------------------	-----

##### ASPECT JURIDICTIONNEL

1.2 Formules impliquant la copropriété indivise .....	129
---	-----

#### SECTION II

##### LES FORMULES DE COPROPRIÉTÉ INDIVISE

2.1 La coopérative d'habitation locative .....	132
2.2 Quelques statistiques sur les coopératives d'habitation locatives au Québec .....	137
2.3 Profil socio-économique des familles québécoises .....	138
2.4 Deuxième formule de la copropriété indivise "le concept collectif d'habitation" .....	141
2.5 Le collectif d'habitation .....	144
2.6 Coopérative à capitalisation .....	152

#### SECTION III

##### LES FORMULES DE COPROPRIÉTÉ DIVISE

3.1 La conversion d'immeubles .....	162
3.2 Le concept de la Propriété partagée .....	163
3.3 Le prototype .....	164
3.4 Le programme Option-propriétaire .....	165
3.5 La formule Placement-Habitat .....	168
3.6 Nous sommes à la croisée des chemins .....	171

CONCLUSION .....	175
------------------	-----

## **REMERCIEMENTS**

*Je tiens à remercier tous les professeurs de deuxième cycle qui m'ont enseigné de même que le Comité de lecture qui a apporté des annotations pertinentes à cet ouvrage. Des remerciements particuliers vont à Monsieur André Joyal, directeur du mémoire, pour sa grande collaboration, sa patience et l'intérêt qu'il porte envers le monde communautaire.*

## **INTRODUCTION**

*Tous les pays industrialisés se sont dotés de mesures sociales diverses au cours du XX<sup>ème</sup> siècle, que ce soit au niveau de la santé, de l'emploi, de l'éducation ou de l'habitation. Le Canada et le Québec ne font pas exception à cette règle que, souvent à tort ou à raison, plusieurs critiquent l'étendue des mesures sociales très coûteuses que nous nous sommes données au fil des décennies par les gouvernements qui se sont succédés.*

*Dans le présent travail, nous proposons de jeter un regard attentif sur ce qui se fait et se vit dans le domaine de l'habitation sociale et communautaire au Québec et dans divers pays européens. Ce filet "protecteur" qu'est le logement social, est indispensable aux plus démunis de notre société et nous constatons que les besoins s'accroissent dans la plupart des pays occidentaux et plus particulièrement au Québec.*

*Ce mémoire poursuit un objectif important dans le contexte des années 90 que nous traversons dans le domaine du logement social, à savoir si nous pouvons trouver des formules de logement social moins dispendieuses et qui desserviront la population de façon efficace. Pour ce faire, nous proposons comme démarches de regarder ce qui s'est fait au Québec depuis les quarante (40) dernières années mais également de*

*regarder les politiques du logement social dans des pays qui ont un historique beaucoup plus grand que le nôtre comme les pays européens afin de découvrir à même leurs expériences de plusieurs décennies quelles pourraient être les formules applicables en territoire québécois. Nous constatons que nous devons de plus en plus travailler sur des éléments de partenariat avec les gens du milieu conjointement avec les divers paliers du gouvernement afin de trouver des solutions innovatrices et profitables aux plus démunis de notre société dans le domaine de l'habitation. Nous voyons apparaître une concertation avec tous les acteurs du milieu conjointement avec les gouvernements dans la réalisation de petits projets pilotes qui commencent à pointer au Québec. Nous sommes à l'aube d'un nouveau type de logement social et nous proposons, dans ce mémoire, quelques pistes de solution pour bâtir ce nouveau concept.*

*Nous avisons le lecteur que certaines parties du travail sont de nature descriptive notamment au niveau des modalités de financement de différents pays européens ainsi que des formules d'habitation qui sont traitées dans ce mémoire. Nous voulons faire comprendre au lecteur les caractéristiques de chacun des programmes énoncés. Nous avons voulu également, lorsque nous traitons des modalités de financement, analyser de façon précise ces types de modalités puisque nous verrons dans le présent travail toutes les formules de logement social qui sont tributaires de modalités de financement. Ainsi, nous constatons vite que nous ne pouvons parler de logement social sans associer le financement hypothécaire relié à cette action.*



*Dans le premier chapitre, nous verrons de façon précise la situation actuelle du logement social au Québec. Nous procéderons également à un bref historique des différentes institutions qui interviennent sur le territoire québécois. Nous verrons leur structure, leur fonctionnement et leurs objectifs à moyen terme. Il s'agit de bien faire comprendre au lecteur ce qui a été réalisé dans le cadre du logement social par les gouvernements au cours de la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle. On constate que notre intervention dans le logement social est très récente puisque la Société d'habitation du Québec, principale société d'intervention dans le logement social, date de 1968. Mentionnons qu'au Québec, on retrouve près de 100,000 logements sociaux de diverses natures; sous forme d'habitation à loyer modique, de coopérative d'habitation et d'organisme sans but lucratif subventionné par les différents paliers gouvernementaux. Globalement, c'est environ 2% du parc de logements total au Québec. L'intervention dans ce secteur qu'est le logement social, provient surtout du rôle de l'État providence qui fut adapté dans les années 60, 70 et même 80. A cette époque, les programmes étaient souvent très généreux. Bien qu'ils étaient destinés aux plus démunis de la société, ils ne rejoignaient pas toujours cette clientèle cible.*

*Au fil des ans et surtout au fil des changements des gouvernements, nous sommes arrivés à un point de non retour. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994, le Gouvernement fédéral a coupé tous les types de subventions au développement de H.L.M., de coopérative d'habitation ou d'organisme sans but lucratif. Présentement, une somme*

*de deux (2) milliards de dollars est consacrée annuellement afin de répondre aux obligations que coûte le logement social au Canada. Si on fait une comparaison avec les subventions en entreprises qui coûtent environ trois (3) milliards de dollars au Gouvernement fédéral annuellement, on constate que cette somme, avec toute proportion gardée, n'est pas trop faramineuse. Par contre, une décision politique est intervenue et nous vivons présentement une période charnière dans l'histoire du logement social que sont les années 90. Bien que ce soit la fin de l'État providence, c'est également la fin d'un régime de croissance économique que nous avons cru en constante expansion, et ce, pour plusieurs décennies à venir. Le rêve est à toute fin pratique terminé et la réalité est douloureuse. Le premier chapitre constitue en soi un constat des réalisations du logement social qui a été fait au Québec afin de bien faire comprendre au lecteur toute la problématique en jeu et faire connaître les initiatives qui ont été réalisées au Québec et elles sont nombreuses.*

*Dans le deuxième chapitre, nous nous consacrons aux politiques des pays européens tels que la France, le Danemark, l'Allemagne et la Suède. Ces pays ont marqué le logement social non seulement en Europe mais un peu partout à travers le monde par les politiques avant-gardistes et les événements qu'ils ont vécus puisque plusieurs de ces pays ont connu deux (2) guerres au XX<sup>ème</sup> siècle et ont dû s'ajuster, ce que nos pays nord-américains n'ont pas connues. Bien que la réalité et les événements historiques soient différents, nous constatons qu'en France et en Suède ces pays ont dépensé énormément pour le logement social puisqu'ils ont mis en priorité ce secteur*

*d'intervention et que même au début du siècle, les gouvernements en place ont voté des politiques à long terme que leurs successeurs ont respectées, encouragées et améliorées. Comme mentionné précédemment, nous sommes dans une période charnière où le Gouvernement canadien n'a plus les ressources financières pour assurer le logement social et on demande de plus en plus aux groupes du milieu de faire preuve d'initiative, d'imagination et d'entrepreneurship local. Pour ce faire, pourquoi réinventer la roue? Les Européens ont, de toute évidence, une longueur d'avance sur nous dans ce domaine. Le deuxième chapitre traite non seulement des politiques d'habitation en vigueur dans ce pays mais également d'expériences de terrain qui ont été réalisées et qui pourraient donner des résultats en territoire québécois. Pour revenir au contenu du deuxième chapitre, nous croyons que lorsque nous travaillons sur une politique d'habitation en regard avec les différents pays, nous devons également connaître la provenance et les outils mis à la disposition par les gouvernements afin de financer le logement social. Ces pays, pour la plupart, se sont dotés de mécanismes d'épargne au logement et poursuivent deux (2) objectifs; soit constituer des épargnes intéressants pour les accédants à la propriété en finançant les opérations immobilières à des taux moindres que les marchés hypothécaires courants et en facilitant par le fait-même la réalisation du logement social. La France, avec la mise sur pied du "Livret A", est un exemple très intéressant. Au Québec et au Canada, le seul moyen de financer le logement social a toujours été d'avoir recours aux gouvernements. Ces derniers empruntent à fort taux et augmentent leur déficit pour payer du logement aux Canadiens et Canadiennes.*

*Nous n'avons pas été très innovateurs à cet égard et aucune tendance ne laisse prévoir que les décideurs politiques ont innové dans ce sens. Plutôt, on a préféré abolir le mécanisme d'épargne-logement qui a été mis sur pied dans les années 80 afin de donner aux jeunes ménages la chance d'accumuler un capital à l'abri de l'impôt dans le but de devenir propriétaires. En un mot, nous faisons piètre figure par rapport aux pays européens dans la politique du logement social. Au deuxième chapitre, le lecteur sera à même de juger.*

*Le troisième chapitre relate les nouvelles formes de logement alternatif qui pourraient être mises sur pied au Québec. En effet, suite à la lecture du deuxième chapitre et au bref constat que nous avons fait au début du travail, nous sommes plus en mesure de regarder les alternatives et les possibilités qui s'offrent à des organisations sans but lucratif ou coopératives afin d'innover de nouvelles formules de logement alternatif. Ce chapitre propose la formule de coopérative d'habitation locative qui est déjà très bien implantée au Québec et qui a fait ses preuves depuis quelques décennies maintenant. Par cet exercice, nous verrons les avantages et les inconvénients de vivre en coopérative d'habitation. Nous retrouvons également certaines statistiques sur les profils socio-économiques des types de ménages que l'on retrouve dans des coopératives d'habitation. Au Québec, la formule coopérative adoptive compte 23,000 logements et loge présentement 60,000 coopérateurs et coopératrices. Cette formule a un vécu, des antécédents et a connu au fil des années certaines modifications via les programmes qui lui ont donné naissance et plus*

*particulièrement le programme 56.1 LNH de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Nous ferons un diagnostic de cette formule qui ne se développe plus au Québec parce que les subventions gouvernementales ont été abolies dans ce secteur.*

*Nous verrons également une nouvelle formule d'habitation connue sous l'appellation "le concept collectif d'habitation". Cette formule n'a pas encore été développée de façon expérimentale. Elle est toujours au stade théorique mais peut être très avantageuse à plusieurs égards. Elle constitue une formule d'accession à la propriété pour les jeunes ménages en leur procurant une sécurité d'occupation, une garantie de financement et toute une gamme de services que seule une collectivité peut se payer. En réalité, c'est une coopérative de services tout en faisant bénéficier le ménage accédant d'un titre de propriété clair et d'une possibilité de la plus-value sur son immeuble. Cette formule favorise la vie collective et une socialisation qui peuvent être très enrichissantes. Ce concept a été défendu par le Mouvement Desjardins et pourrait être expérimenté au cours des prochains mois par le réseau "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec".*

*Nous verrons également la formule de coopérative à capitalisation qui est très connue en Europe et plus particulièrement en Suède et qui, pour différentes raisons, n'a pas été développée au Québec puisque les gouvernements ont développé des programmes favorisant le logement social comme la coopérative d'habitation locative. C'est une formule essentiellement axée sur un droit d'occupation que l'individu achète dans un*

*régime de copropriété indivise. Nous verrons certains concepts qui sont développés au Québec par le réseau "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec" notamment la propriété partagée qui contribue à l'utilisation maximale de terrains, propriété d'une municipalité ou d'organisme religieux, permettant de réaliser des projets en donnant certains assouplissements légaux et techniques dont le résultat visé est de construire à des prix les plus bas possible. Enfin, une description détaillée est faite du programme Placement-Habitat dont les premiers projets expérimentaux ont eu lieu en 1990. Présentement, cinquante (50) unités sont réalisées en Mauricie/Bois-Francs et Lanaudière sous cette formule. Le succès est étonnant et la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec a l'intention d'en faire un programme provincial au cours de l'année 1995. En somme, ces quelques initiatives relatées au chapitre III illustrent bien la richesse et toutes les possibilités d'intervention que nous avons pour créer du logement dans le tiers secteur qui répond de mieux en mieux à une population dont les besoins sont en continuel changement. C'est dans le but de s'adapter adéquatement aux nouvelles réalités québécoises, que nous proposons des formules nouvelles et innovatrices qui répondent à une clientèle bien ciblée. On constate également au fil des interventions qui sont réalisées sur le terrain dans un pays aux prises avec une population vieillissante comme c'est le cas au Québec que les besoins sont de plus en plus différents. Les projets qui ont le plus de chance de succès seront des projets qui vendent la sécurité à tous les niveaux: la sécurité d'un placement immobilier mais aussi la sécurité physique et morale des individus. Ce seront des projets dont les*

*promoteurs démontreront une grande crédibilité et une volonté de répondre de façon très performante aux besoins évolutifs de leur clientèle. Cela ouvrira la voie à la réalisation de projets intégrés, c'est-à-dire des projets où la personne de 55 ans entre dans une unité d'habitation en copropriété divise (condominium) ou en logement autonome, tout en sachant qu'elle peut bénéficier de soins de santé ou de services si son état de santé se détériore. Elle sait qu'elle n'aura pas à déménager dans les prochaines années lors de la venue éventuelle d'une perte d'autonomie.*

*Nous sommes conscients que traiter du logement social, même si l'historique du Québec remonte à seulement quelques décennies, nous ouvre la voie et implique une discussion sur une polémique sur la priorité d'intervention du gouvernement mais démontre surtout un potentiel où le développement communautaire ne fait seulement que prendre racine dans quelques petites expériences très marginalisées. De plus en plus, les projets seront de nature intégrée et seront faits en partenariat avec des agents socio-économiques du milieu qui auront décidé, une fois pour toute, de ne plus attendre de subventions gouvernementales qui ne viennent pas mais plutôt de travailler ensemble.*

## CHAPITRE I

### SECTION I

#### HISTORIQUE ET ETAT DE LA SITUATION DU LOGEMENT SOCIAL AU QUEBEC

##### 1.1 Qu'est-ce que le logement social?

*On constate souvent dans le langage populaire que l'appellation "logement social" est utilisée à plusieurs fins dans le domaine de l'habitation et cause jusqu'à un certain niveau, une polémique auprès de différents responsables d'organismes communautaires. Il importe donc de définir ce qu'est le logement social au Québec et dans les pays occidentaux afin de faciliter la compréhension du texte proposé.*

*Plusieurs auteurs tels; Morin, Dansereau, Nadeau (1986), précisent que le concept d'habitation sociale est avant tout une forme de production et de gestion de logements qui échappe aux normes habituelles de rentabilité du marché privé. Dans le logement social, règle générale, les prix des loyers sont généralement inférieurs au marché privé ou libre. On pourrait résumer aussi en disant que le logement social provient d'une contribution ou d'une assistance d'aide minimale de l'État sous différentes formes; soit par bonification de prêts, de subventions de capital ou d'exploitation. Cette définition du logement social est également partagée par Harloe, Butler et Noisette (1983). La Revue H.L.M. aujourd'hui 1989 et le Mouvement d'union*



*nationale des H.L.M. abondent dans le même sens.*

*Voici à titre d'exemple les projets d'habitation considérés comme des logements sociaux. Le Mouvement H.L.M. québécois:*

*1.1.1 Les 60,000 logements H.L.M. québécois dû au fait que le déficit d'exploitation et de la construction ont été financés entièrement par les gouvernements. Les résidents de ces habitations à loyer modique (H.L.M.) paient un loyer équivalant à 25% de leurs revenus. Ces logements sont destinés à des personnes à faible revenu, jeunes ménages et personnes âgées.*

*1.1.2 Les coopératives d'habitation locative réalisées dans le cadre du programme 15.1 LNH et 56.1 LNH (Loi nationale de l'habitation). Ces coopératives ont été réalisées principalement depuis les 15 dernières années et elles abritent plus de 60,000 coopérateurs et coopératrices. Dans le cas des programmes destinés aux coopératives d'habitation, une subvention ramenant le prêt à l'ordre de 2% sur 35 ans était donnée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. En plus, une subvention récurante annuelle est donnée dans le cadre de ce programme.*

### 1.1.3 *Le logement sans but lucratif réalisé dans le cadre du programme 56.1*

*LNH:*

*Ce type de projet est le même que celui destiné aux coopératives d'habitation au cours des 15 dernières années. Nous pouvons considérer ce logement de type social puisque les subventions gouvernementales sont greffées à l'opération de ces projets.*

*Suite à la définition que les auteurs ont utilisée précédemment, on exclut tous les projets d'accession à la propriété ou les formules nouvelles non subventionnées qui auraient pu se réaliser au Québec de façon expérimentale.*

*La meilleure définition selon Morin, Dansereau et Nadeau (1990) serait celle qui associe le logement social à des décisions politiques et des appuis financiers. Cette définition que l'on fait du logement social prévaut également pour tous les pays occidentaux, notamment la France, la Belgique, la Grande-Bretagne, les États-Unis.*

*Les auteurs Morin, Dansereau et Nadeau (1990) apportent la définition suivante: "l'habitation sociale comporte la fourniture de logement sans recherche de profit et son allocation en fonction du besoin; ces deux (2) critères en appellent un troisième, soit la*

*participation de l'État à la désignation en droit et à la réglementation du secteur.*

## *1.2 Au-delà du logement social: le logement alternatif*

*Bien que nous n'ayons trouvé aucun auteur épousant la définition du logement alternatif, nous constatons qu'il existe de façon très marginale certaines formules d'habitation qui n'entrent pas nécessairement dans l'appellation du logement social traditionnel. Nous faisons référence à certains produits innovateurs tels; le condominium coopératif, la coopérative à capitalisation, le Placement-Habitat et l'Option-propriétaire, tous des formules développées au Québec par différentes sociétés. Ces formules seront traitées de façon plus élaborée dans la troisième partie de ce travail. On y présentera également certaines expériences qui ont été menées en Europe, notamment au Danemark et dans les Pays-Bas où des projets communautaires ont vu le jour sans des subventions gouvernementales. Nous verrons dans ce travail les expériences innovatrices européennes sous formes locative et d'accession à la propriété qui ne sont pas du logement social mais plutôt du logement alternatif parce que les gens ont choisi d'habiter et de vivre différemment sans nécessiter des subventions gouvernementales.*

*Il faut faire une distinction entre les formules alternatives de logement et le logement alternatif, c'est-à-dire épouser une façon nouvelle d'habiter.*

*Certaines expériences danoises ont été réalisées dans le cadre d'accèsion à la propriété ou dans des formules locatives relativement conventionnelles. Cependant, la gamme de services et de la façon dont ils sont donnés, le projet devient particulier et peut entrer dans une forme de mouvement alternatif.*

*Au Québec, comme nous allons le voir nous avons connu certaines formules originales qui pourraient être appelées alternatives dans les années 40 au niveau des coopératives d'habitation. Ce mouvement est une nouvelle façon d'accéder à la propriété en comptant sur la coopération et sur les pouvoirs économiques d'une coopérative. C'est pour cette raison qu'un bref historique de ce mouvement s'avère indispensable.*

### *1.3 Les coopératives d'habitation*

*Nous tenons à préciser que les premières coopératives d'habitation réalisées dans les années 40 étaient des coopératives de construction. Ainsi, à Trois-Rivières et plus particulièrement dans la Paroisse Ste-Marguerite, nous avons assisté à la construction d'un quartier sous la gouverne du Curé Chamberland.*

*Cette formule était fort simple puisqu'elle consistait à acheter les matériaux de construction des maisons sous forme coopérative afin d'avoir une économie d'échelle, une facilité de financement et ainsi avoir accès à la propriété. La*

*construction des propriétés se faisait sous forme de corvée avec des gens désireux de devenir propriétaires dans le quartier. Dans ce projet, la Caisse populaire Ste-Marguerite a joué un rôle important de même que la fabrique de la paroisse. Nous pouvons voir dans ce quartier plusieurs maisons qui ont été construites par la coopérative. On a assisté au même phénomène dans la région d'Asbestos où un mouvement de coopératives de construction s'est formé dans les années 40. Ces types de coopératives ne sont pas du logement social puisqu'elles n'ont reçu aucune subvention venant de l'État. Elles ont cependant été des modèles innovateurs de prise en charge de la collectivité afin de mieux se loger. A cette période, on assistait à l'expansion des coopératives d'épargne et de crédit (caisses populaires Desjardins) sur tout le territoire québécois. C'est également dans les années 40 que les cultivateurs fondèrent des coopératives agricoles et forestières. Les années 40 au Québec ont été un terreau propice au développement coopératif dans différents secteurs de l'activité économique.*

*Par la suite dans l'histoire du Québec, plus précisément au niveau des coopératives d'habitation, il faut remonter aux années 60 pour voir émerger d'autres initiatives d'importance. Ainsi, on assiste à la création de la Société d'habitation du Québec en 1967 puisque le Gouvernement du Québec voulait à l'époque, assurer sa compétence constitutionnelle dans le domaine du logement (Hurtubise 1983). Par la suite, on assiste à l'émergence de Coop-*

*habitat en janvier 1968. Suite à plusieurs rencontres en présence de la Société d'habitation du Québec, la Fédération des coopératives de construction, le Comité des institutions financières et le Conseil de la coopération du Québec déterminent un nouveau partenariat et les coopératives d'habitation s'offrent comme maîtres d'ouvrage. La Société d'habitation du Québec apportait sa participation aux prêts hypothécaires et le Comité des institutions financières et le Conseil de la coopération du Québec étaient prêts à recommander à certaines institutions du mouvement coopératif, d'avancer les montants nécessaires afin de permettre le démarrage des opérations.*

#### *1.3.1 Coop-habitat:*

*Selon André Poulain (1988), on assiste au 30 mars 1968, à la naissance de Coop-habitat. Sa structure comportait trois (3) paliers, soit; le local, le régional et le provincial. Ce dernier fournissait le personnel spécialisé à la construction et à l'administration domiciliaire. Le régional recrutait les membres et avec eux il définissait leurs besoins. Le local devait assurer l'administration des logements et la pérennité de la vie communautaire. Ce projet québécois se voulait avant tout, la construction de logements locatifs de grande envergure comme le fait la structure H.S.B. en Suède. On constate également que plusieurs pays européens, notamment l'Allemagne et le Royaume-Uni, procèdent de la même façon avec trois*

*(3) paliers d'intervention. De 1968 à 1971, le projet Coop-habitat réalisa 14 projets pour un total de plus de 1500 unités équivalant à 21 millions de dollars (1971). Cependant, après un changement de gouvernement à Québec, qui ne sent aucune affinité pour ce projet et suite à une hausse importante des matériaux et des taux d'intérêts, on assiste en 1972 à la faillite de la Fédération Coop-habitat. Cette initiative a probablement été la dernière opération privée. Après cette expérience, nous avons vécu l'arrivée de l'État providence, la période du logement social comme défini précédemment. On doit mentionner que pour le Mouvement coopératif, le Conseil de la coopération du Québec et le Mouvement Desjardins qui a eu et qui a un rôle important à jouer dans le développement coopératif. Cet échec a été catastrophique pour plusieurs et nous croyons qu'il a retardé de quelques décennies le développement d'un mouvement coopératif fort dans le domaine de l'habitation.*

### *1.3.2 Le début d'une nouvelle ère:*

*En 1973, apparaît le programme d'amélioration de quartiers livré par la Société d'habitation du Québec. Cette société qui n'a que 5 ans d'existence commence, conjointement avec des subventions fédérales, à réaliser des projets d'envergure provinciale. On assiste également dans la même année à une modification de la Loi nationale de*

*l'habitation, l'article 15.1 (LNH) garantissant à 100% les prêts hypothécaires effectués par les coopératives d'habitation ou les organismes sans but lucratif. Ainsi, naîtra une nouvelle génération de coopératives qui seront officiellement accréditées (Leduc 1978). La première coopérative sera la Coopérative du possible de Sherbrooke (Poulain 1988).*

*De 1973 à 1977, 25 coopératives d'habitation naissent au Québec offrant environ 1,000 unités de logement situées principalement dans les centres urbains de Montréal, Sherbrooke et Québec. Cependant, en 1975 le Gouvernement fédéral, via la Société canadienne d'hypothèques et de logement, met sur pied le programme 56.1 L.N.H. (Loi nationale de l'habitation) consentant un taux d'intérêt de 8% fixe pendant 35 ans aux coopératives d'habitation locatives et aux sociétés sans but lucratif. Ce programme est dispensé à travers tout le Canada mais est jusqu'à présent, peu populaire au Québec surtout par méconnaissance.*

*En 1976, on assiste à la création de la première habitation populaire à Québec dans le quartier St-Sauveur. En novembre 1976, le Parti Québécois est porté au pouvoir et met sur pied des groupes de ressources techniques (G.R.T.) subventionnés par la Société*



*d'habitation du Québec. Ces groupes de ressources techniques ont pour mandat d'aider les individus qui veulent réaliser des projets coopératifs en fournissant les services d'assistance légale, technique, de consultation, d'expertise et de rénovation. Par ailleurs, 33 groupes de ressources techniques ont bénéficié de 1 840 000,00\$ en 1979 (S.H.Q.), ce qui représente une subvention annuelle moyenne de 55 757,00\$ par G.R.T. au Québec. Ces G.R.T. ont fait réaliser 111 coopératives totalisant 636 unités de logement. Au fil des ans, les coopératives d'habitation se structurent en fédérations régionales pour ensuite former la Confédération des coopératives d'habitation en 1984. La plupart des régions du Québec y sont représentées.*

### *1.3.3 Les coopératives d'habitation / une force vive:*

*Le 31 janvier 1985, on dénombrait 830 coopératives d'habitation incorporées au Québec (répertoire des coopératives d'habitation 1985) et on estimait en 1987, 620 coopératives d'habitation locatives totalisant 13,648 unités de logement (Poulain 1988) axées dans des centres urbains québécois. Les coopératives d'habitation locatives ont été créées grâce aux généreux programmes 15.1 et 56.1 LNH dispensés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Ces prêts subventionnent les coopératives pour une durée de 35 ans. Dans le cadre du programme 56.1 LNH, le taux hypothécaire*

*réel que les coopératives ont à assumer est de l'ordre d'environ 2%, peu importe la fluctuation des taux hypothécaires puisque la Société canadienne d'hypothèques et de logement rembourse toujours le montant entre le taux du marché et le montant de 2% du taux hypothécaire. A titre d'exemple; si le taux hypothécaire est de 12%, la Société canadienne d'hypothèques et de logement remboursera la différence entre 12% et 2%, dont une subvention mensuelle équivalant à 10% du coût d'exploitation qui sera remis à la coopérative. A ceci, il faut préciser qu'environ 15 à 30% des coopérateurs demeureront à la coopérative et pourront être aidés en fonction de leur revenu. Ce type d'initiative a permis de réaliser des projets avec des clientèles mixtes et ne pas favoriser l'effet de "ghetto" dans le logement social.*

*Concernant le nombre de logements subventionnés, il varie selon la viabilité du projet. Suite à une étude de Christian Champagne (1988), pour l'année 1987, la clientèle des coopératives d'habitation paraît nettement plus jeune que celle des logements à loyer modique (Chalifour, 1988). Dans les coopératives d'habitation locative, le tiers des chefs de ménage ont moins de 35 ans contre 17,5% dans les H.L.M. et 12,6% seulement ont plus de 65 ans. Dans les Offices municipaux d'habitation qui administrent les H.L.M., on retrouve près de 60% des gens au Québec qui ont plus de 65 ans (Chalifour, 1988).*

*On constate que des projets coopératifs ont trouvé preneurs principalement au niveau des familles qui n'avaient pas les ressources financières pour devenir propriétaires de leur unité de logement. La formule coopérative s'est avérée un excellent moyen de se loger à un prix adéquat tout en offrant une sécurité d'occupation fort importante.*

#### *1.3.4 Modifications importantes au programme:*

*En 1989, la Société canadienne d'hypothèques et de logement va concentrer son aide aux coopératives d'habitation locatives et n'offrira plus de programmes directement aux organismes sans but lucratif privés. Les différentes aides aux programmes sans but lucratif seront administrées dorénavant par la Société d'habitation du Québec, donc de juridiction provinciale, qui règle générale, va en appel de propositions à chaque année afin de connaître les projets les plus intéressants pour chacune des régions administratives du Québec.*

*Concernant les programmes destinés aux coopératives d'habitation, on assiste en 1989 à une modification du programme 56.1 LNH qui était une formule très dispendieuse puisqu'elle subventionnait les taux d'intérêts pour les rabaisser à 2%. Nous avons connu des taux d'intérêts hypothécaires de l'ordre de 20% lors de la récession de 1982 et le programme avait coûté beaucoup plus cher que prévu*

(S.C.H.L. 1989). Le coût du logement social au Canada est présentement de 2 milliards de dollars par année incluant les formules coopératives et H.L.M. (S.C.H.L. 1993). Le programme 56,1 était financé par les institutions financières du milieu et les prêts étaient au taux du marché et garantis par la Société canadienne d'hypothèques et de logement via son programme d'assurance-prêt. La modification de financement de ces prêts hypothécaires a été jusqu'à un certain niveau boudée par les institutions financières québécoises. Les prêts hypothécaires indexés offraient en quelque sorte le rendement réel de l'inflation sur l'argent selon les années écoulées du prêt. Il faut mentionner, comme on verra plus loin dans le travail, que ce type de prêt existe au Danemark. En somme, on compensait l'institution financière en rapport seulement avec le taux d'inflation et non la prime de rendement courant des prêts hypothécaires affectée. La Société canadienne d'hypothèques et de logement mentionnait que dans ce programme, compte tenu que les sommes sont assurées, l'institution financière n'a pas à prendre une prime pour le risque. La Société canadienne d'hypothèques et de logement contrairement aux années antérieures privilégiait les appels d'offres globales au niveau du monde bancaire afin de financer les projets sociaux comme le P.H.I. (prêt hypothécaire indexé).

#### 1.3.5 Nouveau ciblage:

*On constate que dès 1989, la Société canadienne d'hypothèques et de logement avec le prêt indexé fait un nouveau ciblage de la clientèle visée puisque les loyers dans une coopérative d'habitation sont arrimés sur le bas prix du logement privé. Par contre, 30% de la clientèle dans les programmes d'hypothèque indexée peut bénéficier d'un supplément au loyer en fonction de leur revenu. Le portefeuille disponible au Québec dans ce type de projet était de l'ordre de 500 unités de logement au début des années 1990. Ce programme a été abandonné par la Société canadienne d'hypothèques et de logement au printemps 1992. Dorénavant, le seul intervenant dans le domaine du logement social sera la Société d'habitation du Québec, qui en 1992, a lancé un appel de propositions pour 500 unités au Québec.*

#### 1.4 Le mouvement "organisme sans but lucratif" au Québec

*Morin (1986) mentionne que la documentation sur le logement géré par des sociétés sans but lucratif locatives est pratiquement inexistante au Québec. Il précise que: "Les organismes sans but lucratif forment un ensemble trop disparate". Bien que l'auteur n'ait pas apporté d'autres commentaires plus élaborés sur le qualificatif "disparate", nous pouvons quand même constater que plusieurs organismes sans but lucratif sont destinés à des fonctions précises au Québec; c'est-à-dire loger des personnes âgées démunies, des*

*sans-abri, une clientèle d'ex-psychiatisés, de femmes victimes de violence, etc.. L'organisation sans but lucratif origine souvent d'un groupe de bénévoles qui veulent solutionner des problèmes d'habitation dans leur collectivité. Dans le réseau des sociétés sans but lucratif, les Habitations populaires ont constitué au fil des ans un parc de logements très important. L'objectif est de régler les problèmes de logement du milieu. Ce parc de logements a été réalisé grâce au programme 56,1 L.N.H. de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Dans le document publié par Malo et Poulain (1988), on fait allusion à des sociétés acheteuses et au développement du secteur coopératif de l'habitation au Québec. Dans ce volume, on retrouve les principaux secteurs d'activités de différentes régions administratives du Québec et de ses sociétés sans but lucratif. Plusieurs de ces sociétés étaient destinées à transformer en coopérative des projets d'habitation à qui la formule sans but lucratif était une formule transitoire afin d'en arriver à une transformation en coopérative d'habitation.*

*En 1979, à la Société du développement coopératif on mettait sur pied une filiale, la S.D.C.H. (Société du développement coopératif en habitation), pour s'occuper du secteur immobilier. Son mandat était de promouvoir et de développer la formule coopérative dans le secteur de l'habitation sans privilégier un type de coopérative plutôt qu'une autre (Poulain, 1980). Deuxièmement, d'acquérir sur le marché et de gérer des immeubles dans*

*lesquels il y aurait des locataires qui peuvent être intéressés à la formation de coopératives. Dans ce cas, elle joue le rôle de propriétaire et de groupe porteur dans la formation des coopératives d'habitation. L'objectif ultime était le transfert d'immeubles au groupement de locataires. Cette entrée en action de la Société du développement coopératif en l'habitation s'est faite conjointement avec le désir de la Société canadienne d'hypothèques et de logement de se départir de plusieurs centaines d'unités de logement au Québec dont elle était devenue propriétaire suite à des reprises hypothécaires.*

*Selon Yvan Fortin de la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec (Poulain 1985), la S.D.C.H. visait par des interventions d'une grande échelle à influencer le marché du logement dans le secteur géographique à bon potentiel de pénétration. Il s'agit alors d'une stratégie fondée sur la centralisation des pouvoirs en vue d'une plus grande efficacité. L'objectif est de contribuer au développement des coopératives d'habitation afin que celles-ci en viennent à exercer une influence économique sur l'ensemble du marché du logement. Ainsi, la Société de développement coopératif en habitation décide à quel moment un groupe de coopérateurs est prêt à lui acheter des logements qu'ils occupent. C'est-à-dire à quel moment le groupe adhère à une coopérative.*

*Ainsi, suite à plusieurs expériences négatives et à une difficulté de*

*coopérativer via une telle formule, les expériences sont considérées comme un échec et en 1984, la Société du développement coopératif en habitation est dissoute. Ainsi, des millions de dollars ont été investis pour l'achat de grands ensembles immobiliers où la coopérativisation se faisait difficile. Il s'agit de l'échec d'une stratégie technocratique fondée sur le postulat qu'il est possible de convaincre des locataires de se former en coopérative à la simple demande du propriétaire (Malo et Poulain 1988). Cette expérience québécoise n'est pas sans rappeler l'aventure de Coop-habitat durant les années 1968 à 1972 qui a tellement marquée négativement le Mouvement coopératif en habitation au Québec.*

#### *1.5 Les Habitations populaires Desjardins / un mouvement sans but lucratif*

*Comme nous l'avons vu, en 1976 était créée la première habitation populaire dans le quartier St-Sauveur à Québec. En 1979, commençait à opérer la corporation "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec" parrainée par cinq (5) caisses populaires du centre-ville de Trois-Rivières. L'objectif de cette organisation était de travailler principalement dans la région de Trois-Rivières à revitaliser les vieux quartiers et de mettre sur pied des coopératives d'habitation et des organismes sans but lucratif via des programmes 56.1 LNH de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Cette corporation oeuvrant en Mauricie/Bois-Francs a eu l'opportunité de bénéficier d'une subvention de 50 000,00\$ à titre de groupe*



*de ressources techniques (G.R.T.H.) en 1979. Cette subvention a été offerte par la Société d'habitation du Québec.*

*Plus tard, en 1982 est née la corporation "Habitations populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec" qui poursuivait des objectifs similaires au groupe de Trois-Rivières dans la région métropolitaine de Montréal. Ces organisations ont favorisé la création d'organismes sans but lucratif émanant du milieu. Par sa définition, la coopérative d'habitation locative, nécessite une implication concrète des résidents dans l'entretien et la gestion de leur unité d'habitation. Cette forme de tenure ne convient pas nécessairement à toute la clientèle à faible ou moyen revenu. L'organisme sans but lucratif trouve de nombreux preneurs au niveau de la clientèle de personnes âgées.*

*Au Québec, les Habitations populaires Desjardins, ont travaillé à la réalisation de plusieurs centaines d'unités de logement sous le volet "Organisme sans but lucratif" grâce au programme 56.1 LNH de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Les organismes ne visaient pas nécessairement la coopérativisation mais répondaient plutôt à des besoins émanant du milieu et les projets étaient également gérés conjointement avec la collectivité. L'expérience nous a prouvé que cette façon d'intervenir est fort valable et aurait dû être encouragée à l'époque pour certaines clientèles.*

*En somme, si on les compare au mouvement coopératif, les sociétés sans but lucratif sont quand même très marginalisées dans leurs actions au Québec et l'expérience de la Société de développement coopératif en habitation a nui considérablement au mouvement coopératif en habitation au début des années 1980. On a oublié qu'une coopérative ne se fait pas par une directive technocratique de fonctionnaire mais plutôt par des individus désireux de régler leurs problèmes à la base.*

#### *1.6 Evaluation du programme coopératif: un moment dans l'histoire*

*Dans le cas de la coopérative d'habitation locative, la Fondation de l'habitation coopérative (F.H.C.) a produit un rapport intitulé "Rapport Selby Wilson (1989)". Ce rapport constitue en quelque sorte une synthèse d'environ une quinzaine d'années de programmes gouvernementaux destinés à des coopératives d'habitation. Au Québec, en 1992, on comptait 23,000 logements coopératifs habités par 60,000 coopérateurs. Ces réalisations représentent des sommes énormes investies par les gouvernements et le Rapport Selby Wilson trace un bilan du logement social canadien.*

*Voici de façon plus détaillée les quelques observations:*

*1) La gestion des coopératives:*

*La gestion des coopératives d'habitation dépend beaucoup de l'implication des membres et de la continuité de ce "membership" qui se veut un travail de bénévolat. Lors du départ d'un membre, la coopérative doit trouver de nouveaux adhérents à la formule, adhérents qui se plairont tant au niveau de la formule qu'au niveau de la qualité du logement proposé. Dans certaines expériences, on constate que le "membership", pour exercer la continuité, cause des problèmes. Il arrive à l'occasion que la Société canadienne d'hypothèques et de logement oblige la coopérative à sous-traiter avec des groupes de ressources techniques (G.R.T.H.) afin de les aider à surmonter certaines étapes de fonctionnement dans la vie coopérative. Dans ce genre de projet, on constate souvent que les pionniers du début ont réglé leur problème de logement en se créant une coopérative. Par la suite, dans le cheminement de ce projet, plusieurs adhérents du début quittent la coopérative pour une raison ou pour une autre soit pour l'accession d'une maison unifamiliale ou simplement pour déménagement dans une autre ville ou dans un autre quartier. Ainsi, la coopérative est confrontée à un problème de "membership" puisqu'au Québec, les coopératives d'habitation n'ont aucun objectif de croissance. Les membres fondateurs, après avoir*

*réglé leur problème de logement, n'aspirent pas à faire croître leur projet coopératif. Donc, le "membership" est relativement réduit et cela pose certains problèmes lors du départ des fondateurs.*

2) *Entretien de l'immeuble:*

*Depuis quelques années, la Société canadienne d'hypothèques et de logement considère que beaucoup de groupes coopératifs négligent d'apporter de l'entretien à leurs immeubles par soucis d'économie afin de maintenir leur loyer au plus bas prix possible. Cette négligence peut avoir des répercussions importantes dans les prochaines années au niveau de la continuité de la coopérative d'habitation. De plus en plus, la Société canadienne d'hypothèques et de logement voit à instaurer une cédule d'amélioration des immeubles via la réserve de remplacement qui a été créée lors de la constitution du projet coopératif.*

*Les conventions qui reliaient les groupes à la Société canadienne d'hypothèques et de logement ont porté confusion à maintes reprises. Ainsi, un principe de négociation entrain en fonction entre les agents gouvernementaux et les membres de la coopérative.*

*On doit mentionner que dans les années 70 et au début 80, plusieurs*

*coopératives d'habitation en milieu urbain ont été réalisées dans des quartiers populaires où beaucoup de rénovations étaient à faire dans les immeubles. Pour certains considérants, notamment au niveau du prix de logement versus le coût de rénovation, des travaux d'ordre majeur ont été réalisés mais, au fil des ans, on constate que d'autres rénovations dans ces immeubles viendront à échéance et auront une influence déterminante sur le prix. Souvent, les membres de la coopérative pense à court terme, c'est-à-dire au prix de leur logement mensuel.*

3) *L'absence de capital des coopératives locatives:*

*Ce secteur coopératif est tributaire de toutes les aides gouvernementales au niveau de son développement et principalement lors de la phase de démarrage. La formule coopérative d'habitation locative n'aurait probablement pas été aussi populaire s'il n'y avait pas eu les programmes gouvernementaux dispensés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et la Société d'habitation du Québec. Ce mouvement n'est pas encore solide financièrement pour pouvoir autofinancer ses propres opérations financières et demeure malheureusement tributaire de différentes sources de fonds gouvernementaux.*

*A plus forte raison les normes de capitalisation internationales qui sont appliquées par le Mouvement Desjardins en 1994, font en conséquence que des groupes doivent posséder 25% en liquidité d'un projet afin de pouvoir se faire financer auprès du Mouvement Desjardins ou d'autres institutions bancaires canadiennes. Ces normes ont pour effet de retarder et peut être d'annuler à tout jamais le financement du mouvement coopératif qui pourrait se réaliser au Québec basé sur le "selfhelp" c'est-à-dire sans ou peu de subventions gouvernementales. Il est convenu que si des formules d'habitation comme on verra plus loin, se développent sans aide gouvernementale, le prix de loyer ressemblera beaucoup plus au prix du marché courant et il devient moins intéressant aux ménages d'adhérer à cette formule puisqu'ils n'ont plus d'avantages économiques.*

#### *4) Le maintien du caractère non lucratif*

*Le Rapport Selby Wilson (1989) a fait une observation spéciale en ce qui a trait au caractère non lucratif de la formule. On doit maintenir le caractère non lucratif des coopératives d'habitation afin que les projets subventionnés par l'État ne soient pas modifiés en empruntant une autre formule qui pourrait devenir spéculative. Toutes ces sommes investies par les gouvernements demeurent dans une formule*

*non spéculative. En conséquence, il est impossible de revendre les unités d'habitation coopérative aux membres comme en Grande-Bretagne où présentement on vend les H.L.M. aux occupants. On réitère par ce critère tant par la Société canadienne d'hypothèques et de logement que par la fondation des coopératives, le principe de non spéculation.*

*Des correctifs ont été apportés et plusieurs formules sont étudiées présentement tant au Québec qu'au Canada et c'est dans cet esprit qu'en 1989, le Rapport Wilson se positionnait dans ce dossier. Par exemple, le Mouvement Desjardins souhaite lancer une formule coopérative basée sur un principe de plus-value. Cette formule sera étudiée un peu plus loin. On doit préciser que les gouvernements n'ont peut-être pas favorisé l'émergence de la formule coopérative à l'état pur. On a toujours associé la coopérative d'habitation à du logement social. En fait, la coopérative jusqu'à un certain niveau, a été une forme déguisée de logement social afin de livrer des subventions dans un contexte non spéculatif et sans but lucratif. Cette affirmation est d'autant plus vraie que depuis 1991, tous les projets de coopératives d'habitation sont destinés une clientèle à faible revenu, c'est-à-dire des ménages vivant sous le seuil de la pauvreté soit de prestations de bien-être social ou de pension de vieillesse.*

*Les critères d'admission dans une coopérative d'habitation depuis 1991 sont les mêmes que ceux de l'admission dans un H.L.M. public, c'est-à-dire que les individus ne paient pas plus pour leur loyer que 25% de leur revenu annuel. Ainsi, la formule coopérative était pour certains un moyen détourné d'aller chercher des fonds gouvernementaux plutôt que de former un véritable mouvement basé sur la non spéculation et l'entraide comme doit être fondamentalement une coopérative.*

#### *1.7 La coopérative d'habitation locative versus les nouvelles formules de coopératives proposées*

*De nouvelles formules de coopératives pourraient être élaborées sans nécessairement recourir de façon substantielle à l'aide gouvernementale. Cependant, dans le monde coopératif, il existe un dilemme important. Plusieurs Fédérations de coopératives d'habitation croient plutôt à une formule de coopératives d'habitation locative au lieu de nouvelles formules axées sur la capitalisation. On précise que ces formules auraient un effet néfaste et qu'elles pourraient servir à la spéculation immobilière et aller à l'encontre des valeurs coopératives prônées par le mouvement. Ce point a été abondamment discuté lors du colloque des coopératives d'habitation tenu à Drummondville le 8 décembre 1992 où on a demandé aux Gouvernements provincial et fédéral de continuer à augmenter l'aide aux coopératives d'habitation locative. Les Gouvernements ont fait savoir leur position à*



*maintes reprises à cet égard.*

*La position du gouvernement fédéral, grand fournisseur des fonds publics dans le cadre du logement social et avec l'investissement de 2 milliards qu'il fait à chaque année est qu'il n'a pas l'intention de s'enligner dans un programme national de logement social qui lui coûterait à peu près les mêmes sommes. Présentement, une consultation nationale est menée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement et l'année 1994 est réservée strictement à cette consultation. Cependant, le gouvernement actuel n'a pas fait de promesse électorale dans le rétablissement des formules canadiennes de logement social.*

*Le Mouvement Desjardins participe activement à cette vaste consultation nationale et la corporation Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec a été associée étroitement à cette consultation mais la Société canadienne d'hypothèques et de logement a fait valoir que, s'il y a une décision, elle sera d'ordre politique et viendra du ministre responsable de l'habitation canadienne. La Société canadienne d'hypothèques et de logement, via cette consultation, recherche avant tout de nouvelles initiatives et des formules d'habitation qui relèveront l'économie dans le cadre du déboursé des gouvernements concernant le logement social.*

*Au cours des prochaines années, tous les groupes de ressources techniques (G.R.T.) du Québec ne s'attendent pas à un rétablissement des programmes de logements sociaux. Il est possible que les prochains programmes ne soient pas de nature pan-canadienne mais respectent les particularités régionales des diverses régions du pays.*

*Mentionnons que les nouvelles coopératives d'habitation, si elles voient le jour, ne seront probablement plus du logement social et c'est là, à notre avis, la grande différence. Selon Hurtubise (1989), "Le Mouvement coopératif locatif québécois a servi les intérêts des gouvernements en utilisant des programmes sociaux mais ne répond pas aux critères de base d'une coopérative qui en soi, est de se prendre en charge de façon autonome".*

*Nous verrons dans la troisième partie ce qu'a proposé la Confédération québécoise des coopératives d'habitation à l'ex-ministre responsable de l'habitation, Monsieur Claude Ryan, comme formule de remplacement dans le domaine des coopératives d'habitation. Nous verrons également une nouvelle formule qui pourrait être prônée par le Mouvement Desjardins, "le concept du collectif d'habitation" à capital (plus-value partagée entre la coopérative et le membre lors du départ). Cette formule est essentiellement une coopérative de services fondée sur la copropriété divise.*

*Nous croyons que les formules de l'avenir, en remplacement du logement social que nous avons connu, seront plutôt axées sur le partenariat des intervenants où chaque institution est appelée à apporter sa collaboration.*

*Plus loin, nous verrons que des solutions concrètes sont proposées dans ces nouvelles formes de partenariat.*

## SECTION II

### UN REGARD SUR LE MONDE H.L.M. QUEBECOIS

*Comme nous l'avons vu au tout début de cette première partie, le Mouvement "Habitation à loyer modique", tant au Québec, en France, qu'en Europe, est vraiment considéré comme du logement social dans les pays occidentaux. Souvent lorsque nous parlons d'habitation dans le domaine social, la première référence que nous avons sont les logements gérés par les Offices municipaux d'habitation, c'est-à-dire les H.L.M.. Nous en retrouvons dans toutes les villes et à peu près toutes les paroisses du Québec et c'est pour cette raison que nous devons, dans le présent travail, faire un bref rappel de ce qu'est le Mouvement H.L.M. (Habitation à loyer modique) au Québec, de tracer son histoire, ses grandes orientations et peut-être de voir aussi quelles sont les nouvelles tendances pour les années 2000 dans ce type de logement social.*

#### 2.1 Un bref rappel historique

*Une habitation à loyer modique est un logement destiné principalement à une personne à faible revenu et ce logement est administré par un Office municipal d'habitation, donc la gestion se fait au niveau municipal et la sélection des adhérents également. Si on fait un bref rappel historique sur ce Mouvement H.L.M. (habitation à loyer modique) canadien et québécois, on*

remarque que les premières initiatives remontent à 1949. Cette année là, il y a eu refonte de la Loi nationale de l'habitation et les projets étaient distribués un peu partout à travers le Canada. Ainsi, de 1949 à 1963 on a créé 11,624 unités de logement H.L.M. au Canada, représentant 0,7 de 1% de la construction domiciliaire annuelle (Hulchanski 1988). De 1964 à 1978, on a construit 164,000 logements H.L.M. (Morin, Dansereau, Nadeau (1986)) à formule partagée soit payés à 50% par le Gouvernement fédéral et 50% par les provinces. Cependant, à partir de 1973, la tendance se manifeste à l'effet qu'on canalise de plus en plus les budgets réservés anciennement au monde H.L.M., à la formule coopérative et société sans but lucratif (réf.: programme 56,1 L.N.H.). Selon certaines statistiques, cette formule est moins coûteuse pour l'État.

En 1979, le Gouvernement fédéral endosse les prêts consentis sur le marché privé des capitaux soit aux sociétés provinciales constructrices de logements publics ou soit aux coopératives d'habitation ou aux sociétés privées sans but lucratif. On remarque dans la deuxième moitié de l'année 1980, que la part des logements construits par les coopératives ou les sociétés sans but lucratif représente 80% des nouveaux logements sociaux. On a assisté, et plus particulièrement depuis le début des années 80, à une spécialisation des H.L.M. dans le domaine des résidences pour personnes âgées. La clientèle de familles favorisera la formule coopérative d'habitation.

*Compte tenu que dans un H.L.M. le bénéficiaire paie seulement 25% de son revenu mensuel incluant les services, on retrouve majoritairement des bénéficiaires d'aide sociale et des personnes retraitées. Voir le tableau ci-dessous sur la répartition des logements H.L.M. selon la clientèle visée et la clientèle effective (Québec 1987).*

#### *QUÉBEC LOGEMENTS H.L.M.*

*TABLEAU I*

<i>LOGEMENTS RÉALISÉS POUR LES</i>				
	<i>FAMILLES</i>	<i>RETRAITÉS</i>	<i>HANDICAPÉS</i>	<i>TOTAL</i>
<i>Clientèle effective</i>	%	%	%	%
<i>Bénéficiaires de l'aide sociale</i>	59,1	8,8	27,8	28,9
<i>Travailleurs</i>	16,6	1,2	4,6	7,3
<i>Retraités</i>	21,7	89,1	65,0	62,2
<i>Divers</i>	2,6	0,9	2,6	1,6
<i>TOTAL</i>	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

*Source: Chalifour, 1988, p. 24.*

*En 1987, le parc H.L.M. québécois comptait 51,300 logements (Chalifour, 1988) et en 1992; 62,000 logements y étaient construits (Actualité immobilière, 1993). La liste d'attente pour un logement à loyer modique*

comptait 35,000 ménages (Lescop, 1988). A Montréal on comptait 14,000 demandes pour 13,000 logements construits (Office municipal de l'habitation de Montréal, 1988).

Depuis 1987, on assiste à une ouverture des Offices municipaux d'habitation gestionnaires des projets H.L.M.. On y retrouve certaines expériences qui ont été faites auprès de clientèles marginalisées: personnes seules, personnes handicapées, personnes ex-psychiatisées. Les fonds alloués pour la construction des H.L.M. proviennent maintenant à raison de 50% du Gouvernement fédéral, 40% du Gouvernement provincial et 10% des municipalités. En 1987, on comptait 550 Offices municipaux d'habitation répartis sur tout le territoire québécois.

On doit mentionner que depuis le début de 1994, les règles du jeu sont différentes au niveau du financement des H.L.M.. Dans le cadre du dernier budget déposé en avril 1993 par le Gouvernement conservateur, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1994 le Gouvernement fédéral ne contribue plus à la création de nouveaux logements H.L.M.. La contribution annuelle de 2 milliards de dollars servira seulement à financer le logement social existant au Canada. C'est pour cette raison qu'il existe présentement une incertitude profonde au niveau de ce que sera l'avenir du monde coopératif, sans but lucratif et même du logement social. La Société d'habitation du Québec a même les fonds

provinciaux, prendra-t-elle l'initiative de créer un nouveau programme? Une chose est certaine, la Société d'habitation du Québec a donné une subvention de 10 000,00\$ au groupe "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec" afin qu'une série d'expériences théoriques soient déposées à la S.H.Q. à la suite d'une recherche terrain de ce que pourrait être le nouveau social au cours des années 90. Le rapport sera déposé à la S.H.Q. au cours de l'année 1994.

## 2.2 La vie dans un H.L.M. au Québec

Le locataire québécois qui veut se loger dans une habitation à loyer modique bénéficie d'avantages particuliers et d'une sécurité d'occupation importante. Avec le vieillissement de la population on constate que les gens qui vivent dans une habitation à loyer modique pour personnes âgées nécessitent de plus en plus de soins appropriés à leur état de santé (Chalifour, Renaud, 1987). Avec cette population vieillissante au Québec, il faut de plus en plus faire appel à des services institutionnels et d'appoint, à titre d'exemple; les Centres locaux de services communautaires (C.L.S.C.), afin de répondre aux besoins des personnes vivant dans ces logements. Les services à satisfaire sont le bain, les travaux ménagers, les soins infirmiers, préparation de repas, etc..

On constate également que ces logements ont été conçus pour des personnes autonomes. Une étude de Bergeron et Lemay (1988) démontre bien dans



plusieurs cas, une certaine carence de la sécurité, des soins infirmiers et de l'alimentation. On est forcé de constater que ces habitations à loyer modique deviennent en quelque sorte, des quasi centres d'accueil sans offrir de services véritables conçus pour cette nouvelle fonction (Morin, Dansereau, 1986). On a souvent critiqué ce mouvement H.L.M. au Québec, précisant qu'il ne favorisait d'aucune manière la mixité des classes sociales et les catégories d'âges. Cependant, dans un contexte économique des années 90, les sommes dépensées sont pour aider les plus démunis de notre société. Nous croyons que par des projets innovateurs, nous allons trouver des alternatives valables au vieillissement de notre population et à l'augmentation des services y découlant. Nous reviendrons sur ces alternatives dans la troisième partie de ce document. Plusieurs formules pourraient être pensées impliquant des jeunes en chômage via des coopératives de travailleurs et des initiatives ont déjà lieu dans ce sens.

La Société d'habitation du Québec dépense en moyenne 597,45\$ mensuellement pour loger une personne dans un H.L.M. (S.H.Q., 1988). Ces engagements sont à long terme et ont pour effet de créer une certaine dépendance de la clientèle. La Société d'habitation du Québec a regardé plusieurs scénarios de remplacement des H.L.M. et fait certaines expériences depuis quelques années dans la formule de Supplément au loyer dont le coût serait de 191,00\$ mensuellement (S.H.Q., 1988). La formule de Supplément

*au loyer vise à loger un ménage à faible revenu dans le marché privé. Elle a comme avantage d'éviter l'effet de "ghetto" des H.L.M., mais souvent le logement dans le secteur privé ne répond pas nécessairement à toutes les caractéristiques architecturales de logements pour personnes à faible revenu ou âgées. En plus, il devient difficile, voire impossible, d'offrir d'autres services pour la clientèle car, règle générale, via la formule Supplément au loyer, on ne retrouve que quelques logements subventionnés dans un ensemble immobilier et il devient impossible de se doter d'une infrastructure pour offrir de ces types de services, compte tenu du faible nombre de bénéficiaires potentiels dans un immeuble. De plus, on constate que cette aide à la personne axée vers l'entreprise privée, n'a pas pour effet de constituer un patrimoine de logements non spéculatifs à long terme. Il sert plutôt à subventionner l'entreprise privée afin de mieux louer leurs logements. Les ententes qui ont été réalisées dans ce sens sont d'une durée de cinq (5) ans et ce projet est alloué de façon expérimentale à des familles et personnes âgées.*

*En ce qui a trait aux personnes handicapées, ce programme de Supplément au loyer existe depuis plus de 10 ans et est géré par la Société d'habitation du Québec.*

### 2.3 Une liste d'attente impressionnante

*La liste d'attente pour obtenir une habitation à loyer modique (H.L.M.) à Montréal est constituée de 12,000 dossiers représentant plus de 20,000 personnes:*

- *60% des demandes proviennent de personnes seules dont la majorité sont des femmes de plus de 50 ans;*
- *20% (environ) de familles monoparentales;*
- *20% (environ) de communautés culturelles et de clientèles marginalisées (femmes violentées, jeunes en réinsertion sociale, etc).*

*La demande est plus forte et l'attente plus longue (quelques années) dans les quartiers St-Michel/Petite Bourgogne, Rosemont/Mercier, Hochelaga/Maisonneuve, Côte de Liesse. La clientèle se répartit comme suit: soit 8,988 logements réservés aux personnes âgées, 8,434 à des familles, 1,611 logements subventionnés par le programme de Supplément au loyer privé ainsi que les logements adaptés destinés aux personnes circulant en fauteuil roulant, de même que des chambres et 150 logements couverts par des programmes de Supplément au loyer des organismes sans but lucratif. En 1990, les revenus des locataires provenaient à 54% de pension de vieillesse, 33% de prestation de la sécurité et du revenu (aide sociale), 9% du travail et 4% de d'autres sources.*

#### 2.4 L'office municipal d'habitation de Montréal / quelques statistiques

*L'Office municipal d'habitation de Montréal c'est aussi 300 employés mais surtout plus de 30,000 locataires dont plusieurs regroupés dans 130 associations;*

- *ils vivent dans plus de 19,000 logements de 2,000 immeubles répartis sur 760 emplacements à travers la Ville de Montréal;*
- *chaque année l'office reçoit 370,000 demandes de travaux, elle a plus de 2,000 fournisseurs actifs dont certains soumissionnent sur invitation pour des travaux de 5 000,00\$ à 25 000,00\$;*
- *on lance des appels d'offres publics lorsque la valeur excède 25 000,00\$;*
- *depuis 1969, l'office municipal d'habitation a dépensé 645 millions de dollars en frais d'administration et 530 millions de dollars en construction;*
- *aujourd'hui les immeubles valent plus d'un milliard de dollars et c'est le plus important stock de logements au Québec qui représente 4% de tous les logements et 42% des logements sociaux montréalais sont près du tiers des 62,000 H.L.M. de la province. En 25 ans l'office a retourné à la Société d'habitation du Québec 61 millions de dollars de fonds budgété mais épargné.*

*Face à ce désengagement constant de l'État dans le domaine du logement social, il est devenu impératif de trouver d'autres formules d'habitation qui sauront répondre aux besoins d'une partie de la population à faible et moyen revenus. Nous croyons que la solution réside de plus en plus dans la prise en charge de la collectivité, de son milieu avec des ressources de plus en plus limitées. Les villes sont appelées à jouer un rôle de premier plan dans ce domaine compte tenu du désengagement des gouvernements de paliers supérieurs et à titre d'exemple, nous analyserons l'initiative de la Ville de Montréal en créant la Société d'habitation et de développement de Montréal (S.H.D.M.). A la page suivante, le lecteur trouvera un tableau sur les réalisations de l'Office municipal de l'habitation de mars 1970 à 1992.*

Tableau 2

<b>RÉALISATIONS DE L'OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION</b> (Source: OMHM)			
<b>ANNÉE</b>	<b>LOGEMENTS RÉALISÉS</b>	<b>COUT (MILLION\$)</b>	<b>COUT PAR LOGEMENT</b>
Mars 1970	313	6,49 M\$	20 750\$
Mars 1971	318	4,99 M\$	15 693\$
Décembre 1971	1168	17,46 M\$	14 949\$
1972	1163	17,95 M\$	15 434\$
1973	316	4,40 M\$	13 910\$
1974	1579	26,15 M\$	16 559\$
1975	976	22,05 M\$	22 595\$
1976	277	7,94 M\$	28 657\$
1977	557	16,70 M\$	29 979\$
1978	867	25,03 M\$	28 872\$
1979	698	19,14 M\$	27 424\$
1980	911	28,07 M\$	30 815\$
1981	600	18,99 M\$	31 655\$
1982	524	20,00 M\$	38 166\$
1983	829	27,62 M\$	33 318\$
1984	475	20,47 M\$	43 102\$
1985	657	28,58 M\$	43 500\$
1986	516	24,93 M\$	48 307\$
1987	278	13,75 M\$	49 459\$
1988	718	35,77 M\$	49 816\$
1989	341	18,97 M\$	55 622\$
1990	364	20,41 M\$	56 068\$
1991	724	51,84 M\$*	71 606\$
1992	688	52,31 M\$*	76 030\$
<b>TOTAL:</b>	<b>15 857</b>	<b>530,00 M\$</b>	<b>33 424\$</b> (moyenne)
* CES DEUX (2) COUTS DE RÉALISATION COMPRENNENT LE COUT DES TERRAINS			

Source: Journal La Presse du 26 février 1994

## 2.5 La Société d'habitation de développement de Montréal (S.H.D.M):

*La Société d'habitation et de développement de Montréal est une société sans but lucratif para-municipale dont la Ville de Montréal s'est dotée afin de réaliser certains projets stratégiques importants dans le domaine du développement immobilier. Montréal connaît de plus en plus un mouvement déstructuré de son centre-ville et un exode des citoyens vers les banlieues. C'est dans l'esprit de repeupler le centre-ville que la Société de développement de Montréal a été créée. On constate également que dans cette ville, il y a au-delà de 60,000 logements qui ont un besoin urgent de rénovation. Autant de ménages doivent consacrer au logement une proportion dépassant 50% de leur revenu. La situation est dans un état très alarmant pour cette ville. Certains sites à fort potentiel demeurent inexploités à cause des différentes contraintes de diverses natures. Ainsi en 1988, la ville décidait de se donner une société d'intervention et d'encourager le retour au centre-ville tout en maintenant un parc de logements à prix abordables sur le territoire et en améliorant la qualité et l'accessibilité.*

## 2.6 Les objectifs de la société:

- 1) *Maintenir et accroître le parc de logements à prix abordables à Montréal pour les ménages à revenus faibles et modestes.*
- 2) *Favoriser pour tous les Montréalais l'accès à la propriété collective via la formule de coopérative d'habitation.*

- 3) *Rénover le parc de maisons vétustes.*
- 4) *Préserver le parc de maisons de chambres et les rendre conformes aux normes de sécurité.*
- 5) *Favoriser le retour de la classe moyenne au centre-ville.*
- 6) *Susciter le développement de grands sites résidentiels sur le territoire de Montréal.*

## 2.7 *Les réalisations de la Société d'habitation de développement de Montréal*

*La Ville de Montréal a pourvu la société d'un fonds de roulement de 10 millions de dollars et s'est engagée à participer au financement de l'acquisition de certaines unités de logement. On constate que la société bénéficie d'une subvention qui vient de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Plusieurs projets sont financés par la Société d'habitation du Québec. Le parc immobilier de cette société est composé de 220 projets totalisant 4,968 logements dont 1,118 résidences et 3,850 logements et chambres (Actualité immobilière, 1991). Les projets travaillés présentement se font sous forme d'îlot. Ainsi, le projet connu sous le nom "Faubourg St-Laurent" permettra l'implantation d'un milieu résidentiel au coeur du centre-ville de Montréal, qui est un secteur déstructuré. L'emplacement de ce faubourg est borné par les rues Viger, Ontario, St-Denis et le boulevard St-Laurent. Quelques 500 logements et espaces commerciaux y seront construits.*



*Un autre projet est sur le point de se réaliser c'est le "Faubourg Québec" situé à proximité du Vieux Montréal. Ce projet est borné par le Carré Viger, le Bassin de l'Horloge, les rues Berri et Amherst. On prévoit y construire quelques 2,000 unités de logement d'ici l'an 2002 qui accueilleront environ 5,000 résidents. Situé sur les berges du St-Laurent, le site mettra en perspective des panoramas qu'offrent le fleuve, les îles, les montagnes, le Vieux Montréal et le Carré Viger. Le site a l'avantage d'être près du centre des affaires et des activités de loisir.*

*La Société d'habitation et de développement de Montréal est composée de professionnels à différents niveaux impliqués dans la faisabilité de ses projets. Elle s'est également dotée d'une réserve de terrains de qualité grâce à l'acquisition du site Blue Bonnets et d'un ensemble de terrains du projet "Faubourg Québec". La Société emploie actuellement un effectif de 229 personnes et gère des actifs dépassant 336 millions de dollars. Son parc immobilier résidentiel comprend 4,968 unités de logement et son parc institutionnel et commercial représente une superficie totale de 495,879 pieds carrés.*

*On mentionne entre autre que la Société est un instrument qui permet, non seulement la revitalisation des quartiers de Montréal, mais également le retour au centre-ville des propriétaires occupants. Il faut mentionner qu'une*

partie de ses activités relève de recherches de fonds publics tels; les subventions de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de la Société d'habitation du Québec dans le cadre des programmes sociaux. L'autre partie de son financement vient de la gestion de son parc immobilier et d'une subvention de la Ville de Montréal dont une marge de crédit de 10 millions de dollars. Cette initiative constitue un exemple de prise en charge des villes et de leur collectivité mais ces organisations n'ont pas développé de nouvelles formules de logement alternatif et comptent seulement sur des programmes de subventions gouvernementales et sur de généreuses contributions de la Ville de Montréal. Nous croyons qu'il est temps de trouver des formules innovatrices qui permettront aux ménages d'accéder à la propriété à un coût moindre comme peut le faire le projet de Propriété partagée que nous verrons dans le troisième chapitre du travail.

*Voici la composition du parc immobilier de la SHDM:*

**Tableau 3**

Secteur résidentiel décembre 1991

Projets	Nombre de projets	Nombre de logements	Résidences	Logements et chambres
6 logements ou moins	95	388	--	388
7 à 24 logements	78	1 120	--	1 120
25 à 99 logements	37	1 720	704	1 016
100 logements et plus	10	1 740	414	1 326
TOTAL:	220	4 968	1 118	3 850
%		100%	22,5%	77,5%

Source: Actualité immobilière, Vol. XVI, No 3, Automne 1992

*Nous devons mentionner que plusieurs de ces projets ont été réalisés grâce à des subventions gouvernementales venant du fédéral et du provincial. Dans plusieurs cas, elles constituent une initiative directement impliquée dans le logement social bien que, compte tenu des désengagements des gouvernements, la Société d'habitation et de développement de Montréal agira dorénavant à titre de promoteur privé pour les sites que nous avons déjà énoncés dans le présent travail.*

*Possible, qu'au cours des prochaines années, ce sera cette nouvelle forme de logement social émanant du milieu qui sera le premier responsable de son développement. Cette nouvelle forme de logement social provient des autorités municipales (villes) qui seront les premiers responsables du développement local.*

*La création de cette société para-municipale a inspiré d'autres villes, notamment Québec par la création d'une société similaire et présentement une expérience se vit dans la région de Trois-Rivières avec la création d'une Société d'habitation communautaire parrainée par la Ville de Trois-Rivières et par "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec", un organisme émanant du Mouvement Desjardins. Des expériences sont menées à Montréal, Québec et dans les villes régionales telles Trois-Rivières, par la création de logements à des accédants à la propriété.*

*La Société de développement communautaire de Trois-Rivières aura comme mandat de procéder à la rénovation d'immeubles dans les quartiers centraux de Trois-Rivières via les programmes de rénovation tout en donnant la chance au locataire de devenir propriétaire de son logement.*

*Puisqu'il s'agit d'un survol rapide de l'histoire du logement social au Québec, nous sommes forcés de constater que notre historique s'échelonne en terme de quelques décennies seulement. Comme nous l'avons vu, les premières initiatives du logement social remontent à 1949. Par contre, bien que nous ne possédons pas un fondement historique déterminant dans le domaine du logement social, nous sommes en mesure de constater qu'au fil de ces premières 40 années, beaucoup de choses ont été réalisées dans ce domaine. C'est dans les années 70 que fut l'arrivée de l'État providence où le gouvernement se faisait comme devoir de réaliser des projets répondant le mieux, à l'époque, aux attentes de la population. Dans un contexte économique fort différent de ces années, dorénavant l'imagination et l'innovation seront des qualités déterminantes dans l'élaboration de nouvelles formes de logements sociaux. Cependant, nous croyons qu'il est important après avoir fait un bref tour d'horizon de ce qui s'est fait au Québec depuis les dernières 40 années, de regarder ce qui s'est réalisé dans certains pays depuis près d'un siècle, notamment en Europe.*

*Par contre, parmi les organisations les plus dynamiques dans le développement de l'habitation sociale au Québec, il ne faut pas passer sous silence le rôle que la Société d'habitation du Québec a joué, et ce, depuis sa fondation en 1968. Depuis son existence, la Société d'habitation du Québec fut appelée à jouer différents rôles dispensateurs de programmes sociaux québécois et voici une brève présentation de ceux-ci.*

### **SECTION III**

#### **LA SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC**

##### **3.1 L'organisation**

*L'organisation la plus importante dans le domaine du logement social au Québec est la Société d'habitation du Québec. Elle oeuvre depuis 25 ans et depuis 15 ans, elle a connu une expansion très rapide notamment avec la construction massive d'habitations à loyer modique (H.L.M.) gérées par les offices municipaux d'habitation et les nombreux autres projets réalisés par les organismes sans but lucratif et coopératives d'habitation.*

*Lors d'un colloque organisé par la Confédération des caisses populaires Desjardins le 24 août 1993, le président de la Société d'habitation du Québec, Monsieur Jean-Paul Beaulieu, était un des conférenciers invités. Il s'est exprimé de la façon suivante: «Aujourd'hui, l'habitation sociale subit en quelque sorte une pause qui n'est pas facile mais certainement nécessaire et pleinement justifiée dans le présent contexte. Rassurez-vous, cette situation ne doit pas nous rendre défaitistes pour autant. Il s'agit simplement d'être un peu plus réalistes car la société québécoise, dans son ensemble, ne peut continuer à vivre très longtemps au-dessus de ses moyens».*

*La S.H.Q. est à toute fin utile, le plus important propriétaire immobilier du Québec avec plus de 60,000 logements H.L.M. qui sont gérés par plus de 650 offices municipaux d'habitation, ce qui représente un actif de près de 2.5 milliards de dollars. A titre d'exemple, l'impact qu'a eu la S.H.Q. conjointement avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement, puisque la S.C.H.L. est partenaire financier dans l'exécution du logement public comme nous l'avons déjà vu auparavant. Par contre, en 1992 la S.H.Q. a aidé 218,000 ménages au chapitre du logement dont la plupart étaient dans le besoin. Par contre, au Québec, les besoins seraient de 341,000 ménages nécessaires.*

*En 1985, la S.H.Q. consacrait 166 millions de dollars soit 56% de son budget pour des ménages dans le besoin. En 1992, c'est 429 millions de dollars que la S.H.Q. a consenti en priorité aux ménages dans le besoin, ce qui correspond à 83% de son budget. Globalement, il y a plus de 100,000 logements de type H.L.M. publics et privés (approximativement 60,000 logements H.L.M. publics, 20,000 logements en coopératives d'habitation et 20,000 logements sous forme d'organismes sans but lucratif).*

*Selon le président de la S.H.Q., le reste des formes d'aide concerne les programmes: Supplément au loyer sur le marché privé, Rénovation conjoint, PARC, PRIL (financé entièrement par le Gouvernement du Québec),*

*Adaptation de bâtiments et de logements pour personnes handicapées, etc..*

*On peut constater qu'à la suite de cette lecture de chiffres, l'aide via la S.H.Q. et ses partenaires notamment la S.C.H.L. et les municipalités est relativement importante. Ceci ne comprend pas toute une série d'autres mesures gouvernementales non moins importantes qui touchent les gens dans le besoin telles;*

- *le remboursement d'impôt foncier (R.I.F.);*
- *l'aide sociale (allocation au logement pour la famille);*
- *les formules d'hébergement avec la participation du Ministère de la santé et des services sociaux (projets pour personnes âgées en perte d'autonomie, pour personnes victimes de violence conjugale, etc.).*

*L'État investit beaucoup d'argent dans le but d'aider les plus démunis de notre société. On constate par ailleurs, une mutation très profonde des nouvelles tendances des types de clientèle dans le besoin. Ces chiffres démontrent l'évolution des types de clientèle dans le besoin sur une période de dix (10) ans et parlent par eux-mêmes.*

	<u>Personnes âgées</u>	<u>Familles</u>	<u>Personnes seules</u>
1981	38%	45%	17%
1991	26%	32%	42%

*Ces données nous amènent à constater que de plus en plus, les clientèles dans le besoin sont les personnes seules qui constituent un groupe important de notre société. A cet égard, le nombre de ménages comprenant une seule*



*personne a augmenté considérablement au Québec depuis le dernier recensement de même que les familles monoparentales.*

### 3.2 *Une solution, le partenariat*

*Comme nous l'avons vu dans les pages précédentes et comme nous le verrons en titre de conclusion, suite aux nouvelles formules qui seront étudiées et comme le relatait le 24 août 1993 le président de la Société d'habitation du Québec, Monsieur Beaulieu, il est nécessaire et même vital qu'il y ait un partenariat entre les différents intervenants dans le milieu. Voici la façon dont il s'exprimait: «Nous devons ensemble poursuivre nos efforts entre partenaires afin d'améliorer les acquis et cela avec un souci de bien servir nos clients. Il faut toutefois demeurer réalistes en ce qui concerne les possibilités limitées des gouvernements compte tenu de la situation des finances publiques. Si on veut continuer à développer l'habitation, il faut en premier lieu conserver les acquis, s'occuper des logements déjà existants, faire des économies et continuer à investir à bon escient, chercher à réunir le plus grand nombre de partenaires dans le domaine du développement futur d'un secteur très important dans l'économie québécoise».*

*A mon humble avis, les lignes de ce texte contiennent le développement social et communautaire dans le logement au cours des dix (10) ou vingt (20) prochaines années. Il est déterminant, suite aux nouvelles formules que nous*

*allons étudier, de trouver des partenaires où chacun doit jouer un rôle afin de solutionner les problèmes reliés au logement que nous connaissons, notamment au niveau des clientèles défavorisées. Si ce mécanisme ne réussit pas au Québec, nous allons connaître de graves problèmes en habitation sociale compte tenu du désengagement progressif des gouvernements (faute de ressources). Cette situation pourrait être catastrophique et nous essayerons plutôt d'évaluer quels pourraient être les rôles des partenaires ou des institutions du milieu. Je constate à quel point, suite aux propos tenus lors de cette conférence par le président de la S.H.Q., il est impératif de trouver d'autres formules d'habitation. Ces normes incitent de plus en plus, compte tenu du titre de mon mémoire, à explorer les alternatives puisque tous les responsables du logement cherchent une nouvelle stratégie ou formule.*

*Ainsi, dans le deuxième chapitre de ce travail, nous allons découvrir certaines expériences et certains modes d'intervention qui ont été prônés par différents gouvernements européens. Nous verrons également que, compte tenu que nous analyserons de façon plus détaillée les pays les plus avant-gardistes concernant le logement social, nous allons peut-être découvrir certaines expériences, tant pour le mode de tenure que pour le financement, auxquelles nous pourrions nous inspirer afin de répondre le plus adéquatement possible aux besoins de la société québécoise avec les ressources disponibles.*

## CHAPITRE II

### LES EXPÉRIENCES EN HABITATION DANS DIVERS PAYS

#### INTRODUCTION

*Comme vous le constaterez dans ce deuxième chapitre du travail, nous avons privilégié les expériences européennes. Ce choix s'explique dans un premier temps parce que les expériences les plus innovatrices sont dans ces pays et en plus ils ont un vécu historique dans le domaine du logement social qui est incomparable avec d'autres pays au monde. Nous rappelons au lecteur que l'objectif de ce présent chapitre est de trouver des expériences innovatrices qui pourraient s'appliquer en territoire québécois. Nous ferons également un survol des politiques de logement en vigueur dans ces pays.*

#### SECTION I

##### FRANCE

##### *1.1 Bref rappel historique du mouvement H.L.M. (habitation à loyer modéré) en France*

*Le mouvement H.L.M. français remonte à la fin du XIX siècle. C'est à cette époque qu'apparaîssaient les premiers fondements du mouvement qui abrite aujourd'hui 3 200 000,00 ménages locataires dans ce pays (Flamant 1989). Un pourcentage de 15% du total des ménages français demeuraient dans un H.L.M. en 1984.*

*Il faut se rappeler qu'en France, les premières lois qui ont été faites au Parlement français datent de l'année 1892 avec la Loi relative aux habitations à bon marché. Cette loi donnait la possibilité de différentes exemptions d'impôt afin d'encourager les éventuels promoteurs. Ensuite arrivent les cités industrielles. D'ailleurs, ces cités se structurent autour d'un barrage hydro-électrique, d'un complexe d'entreprises sidérurgiques et d'une grande gare ferroviaire souvent souterraine et construite dans le coeur de la cité. Ces cités industrielles sont reliées par un réseau de voies rapides destinées aux véhicules automobiles. On y prévoit tous les équipements publics: université, école, bibliothèque, stade, théâtre et hospital. Le coeur de ces cités sera le centre civique. De grands architectes tels: Tony Garnier et Corbusier ont travaillé à l'établissement de ces cités.*

*Pendant les années 1914 à 1960, la France a connu deux (2) guerres consécutives qui ont fait des ravages énormes dans ce pays. En 1946, on comptait 22,000 ressortissants. Par contre, en 1954 la France comptait 212,000 immigrants (Flamant, 1989). On mentionne que la première guerre mondiale a détruit au-delà de 315,000 logements dans ce pays et en 20 ans, soit de 1919 à 1939, 1,800,000 logements ont été achevés et sur cette production, 175,000 logements furent édifiés par des organismes H.L.M. dont 100,000 de ces logements par des offices publics d'habitation (Houdeville, 1969). La seconde guerre mondiale a également été très néfaste puisque*

*269,000 unités d'habitation ont été démolies, 130,000 exportations agricoles sont disparues et 50,000 bâtiments industriels n'existent plus. Dans cette période, on compte 1,080,000 unités d'habitation qui ont été partiellement détruites à la fin de 1945. Par contre, de 1948 à 1952, 320,000 logements ont été construits dont 45,000 H.L.M.. De l'autre côté de la frontière, en Allemagne, en 1952, on construira 450,000 logements pour loger la population démunie.*

*Par la suite, on assiste à la venue des grands ensembles immobiliers qui ont fait la manchette des journaux, et ce, souvent de façon négative compte tenu de la déshumanisation de ces villes. Il n'en demeure pas moins que les grands ensembles collectifs démontrent une volonté de la part des gouvernements à intervenir de façon radicale dans le solutionnement des problèmes d'habitation en France. Avec un recul, nous réalisons que la méthode utilisée n'était peut-être pas idéale mais la volonté y était. Ces projets, de type Sarcelle en banlieue de Paris, logent des milliers de résidents dont les habitations sont à caractère impersonnel. Il faut mentionner que les grands ensembles ont coûté cher au Gouvernement français puisque ce dernier a été obligé de repenser de façon élaborée le concept architectural afin de le rendre plus fonctionnel et de l'adapter à la nouvelle réalité des années 80.*

*Le phénomène des villes nouvelles est également un concept qui, selon*

plusieurs urbanistes, a été critiqué en France. Par contre, en 1964 et 1965, les huit (8) nouvelles villes les plus importantes de France sont intitulées "Métropole d'équilibre" et se dotent d'organisation d'étude d'aménagement de l'air métropolitain (O.R.E.A.M.). En 1966, on assiste à la naissance de la première ville nouvelle de la région parisienne, Evry. Cette ville est fortement connue en Europe et en Amérique. On assiste également dans la même période au développement de différentes villes nouvelles, dans les régions de Marseille, de Lyon et de Lille. Le phénomène des villes nouvelles accompagné de différents plans d'épargne lancés par le gouvernement, ont beaucoup aidé la réalisation de ces immenses projets périphériques. Ainsi, de 1954 à 1977, 2,883,045 logements ont été construits et 75% de ces logements étaient destinés à une clientèle locative. Donc, 25% des logements étaient destinés à des accédants à la propriété. En plus, 3,124,710 logements ont été construits avec le concours du crédit foncier de France. Enfin en 1977, on instaure, avec la Loi Barre, l'aide à la personne. On instaure ainsi un régime social généreux d'aide à la personne basé essentiellement sur le principe de la formule de Supplément au loyer dont le Québec s'est inspiré.

## 1.2 Constat du monde H.L.M. en France

En 1978, l'union des H.L.M. regroupe 287 offices, 383 sociétés anonymes et fondations, 280 sociétés coopératives et en plus 178 sociétés de crédit immobilier. En tout c'est 60,000 employés à temps complet qui travaillent

*dans le mouvement H.L.M. français. En 1978, on construit 141,000 nouveaux logements H.L.M.. C'est en quelque sorte une période où l'état providence est de plus en plus présente dans le domaine de l'immobilier. On sait qu'en France et ce, depuis plus de 20 ans, le pays consacre environ 5% du budget total à l'habitation (Flamant 1989). Ce montant d'argent consacré annuellement est une référence et un exemple pour tous les pays occidentaux.*

*A titre d'exemple, voici quelques chiffres:*

*L'aide au logement par l'État français:*

<i>En 1980</i>	<i>55 milliards de francs</i>
<i>En 1984</i>	<i>81 milliards de francs</i>
<i>En 1988</i>	<i>120 milliards de francs</i>

*ventilée de la façon suivante:*

- *35 milliards (f.f.) destinés à l'aide à la pierre;*
- *40 milliards (f.f.) destinés à l'aide à la personne;*
- *30 milliards (f.f.) destinés à l'aide fiscale;*
- *2 milliards (f.f.) destinés à l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat.*

*En 1988, 1,800,000 individus bénéficiaient de l'aide locative à la personne.*

*En d'autres termes il s'agit d'une aide qui vient rabattre le prix du marché du logement en rapport avec environ 25% des revenus annuels de l'individu.*

*Il s'agit en soi de la même règle qui s'applique au mouvement H.L.M. québécois. Cette contribution de l'état est remarquable à plusieurs égards, par l'équilibre que le gouvernement tente d'exercer entre les généreuses contributions données à l'aide à la pierre et l'aide à la personne.*

### *1.3 Les années 90, une nouvelle réalité*

*Avec les bouleversements profonds du paysage économique et de l'évolution de la structure socio-démographique des années 80, la France n'est plus ce qu'elle était. La dénatalité s'accompagne de d'autres phénomènes qui sont également significatifs de l'évolution en profondeur des structures familiales et des comportements des Français à ce sujet. On remarque que la naissance d'un premier enfant est plus tardive et que l'âge moyen des femmes au premier mariage tend à s'élever. La famille de deux (2) enfants devient maintenant la règle de toute la couche sociale, immigrés exceptés, et les familles ouvrières abandonnent leurs anciennes originalités en faveur de familles nombreuses pour rejoindre la norme. On se marie plus tardivement et on se marie moins. De 417,000 mariages en 1972, il y en avait 285,000 en 1984 en France.*

*Mentionnons que la formule d'habitation à loyer modéré (H.L.M.) remplit, dans ces années, mieux la fonction sociale puisque de plus en plus les H.L.M. sont occupés par des familles d'ouvriers non qualifiés. En France, un*



*pourcentage de 15% de l'ensemble des retraités sont logés dans des H.L.M..  
Un (1) locataire sur cinq (5) vit dans une habitation à loyer modéré.*

*Par contre, le système français pourra-t-il continuer à se payer cette mesure sociale pour les années 90? Il est permis d'en douter. Bien que ce pays ait un des meilleurs systèmes de financement en habitation tant sociale que privée comme nous le verrons dans les pages suivantes, il n'en demeure pas moins que les sommes consacrées au logement représentent 5% du budget national français. Ce qui est un des plus hauts pourcentages consacrés à l'habitation dans les pays occidentaux. Une seule ombre au tableau: le système H.L.M. français vit certains problèmes d'intégration de ses minorités culturelles. Cela se traduit dans le mouvement H.L.M., particulièrement depuis les années 80, où l'on retrouve dans certaines régions du pays des ghettos de logements sociaux.*

*Depuis les dernières années, les habitants d'un H.L.M. peuvent dorénavant acheter leur logement et on reconnaît que cette situation ne favorisera pas les plus démunis de la société. D'ailleurs, un débat a lieu présentement concernant cette politique. De nombreuses tensions raciales existent dans ce pays notamment avec les immigrés. Les projets H.L.M. en France n'ont pas donné de grands résultats quant à l'intégration des clientèles. Ces ensembles ont plutôt favorisé l'indifférence que l'entraide et le partenariat.*

## ANALYSE DU FINANCEMENT DU LOGEMENT EN FRANCE

### 1.4 Analyse du système de financement des projets sociaux par l'État

*Comme nous l'avons vu, le mouvement H.L.M. français est un des systèmes le mieux structuré. On doit préciser qu'historiquement beaucoup d'argent a été investi dans le logement social en France depuis le début du siècle. Dans les pages qui suivent, nous allons tenter d'évaluer et de comprendre tout le système de financement public du logement mais également le système de financement destiné à l'entreprise privée puisqu'historiquement la France a eu des programmes s'adressant aux entrepreneurs privés.*

### 1.5 Le système d'aide publique au logement

*Le système d'aide publique au logement en vigueur depuis 1989 s'inscrit dans le cadre d'une réforme générale de la politique du logement intervenue en 1977. Conformément à une politique stipulant autour de quatre (4) axes principaux, à savoir:*

- 1) L'installation d'une aide personnalisée au logement (A.P.L.) à laquelle est éligible tout occupant de logement aidé par l'État.*

- 2) *Unification des aides à l'investissement du logement en secteur de l'accession à la propriété et en secteur locatif social.*
- 3) *L'action sur le niveau de la qualité des logements aidés.*
- 4) *L'installation d'un mécanisme d'aide à la réhabilitation du patrimoine locatif social.*

*Par contre, la particularité du système français dans le logement public réside par l'intervention au moyen d'une large gamme de prêts spéciaux à taux privilégié complétés par des aides directes et affectés à des objectifs spécifiques. A ces aides directes à l'investissement au logement on prévoit:*

- *Une prime à l'investissement au logement lié à l'octroi du financement à taux privilégié.*
- *Une prime à l'investissement au logement versée sous forme d'une bonification d'intérêt accordée en complément d'un prêt spécifique pour l'accession à la propriété sociale.*
- *Une prime amélioration de l'habitat (P.A.H.) versée aux propriétaires occupant des logements âgés de plus de 25 ans.*

- *Une prime de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat destinée à l'amélioration de logements locatifs privés.*
- *Une prime d'épargne logement versée à tout détenteur d'un plan d'épargne logement.*
- *L'affectation des ressources du livret A (livret d'épargne et rémunéré à un taux inférieur relativement à d'autres placements).*
- *Exonération de la taxe foncière pendant deux (2) ans pour les constructions neuves.*

#### 1.6 Intervention sur le marché de l'accession à la propriété (intervention publique)

- *L'accession à la propriété sociale:*

*Le prêt aidé à l'accession à la propriété (P.A.P.) est un prêt bonifié ouvert aux ménages dont le revenu ne dépasse pas certains plafonds et permet d'acquérir un logement neuf répondant à des normes de prix ou d'acheter un logement existant à condition d'y effectuer certains travaux d'amélioration. Une allocation de logement permet de réduire le montant de la mensualité de remboursement en fonction du niveau du revenu des ménages et de sa taille. Le nombre de logements construits dans ce secteur est en constante diminution puisqu'il est*

*passé de 113,000 en 1984 à 40,000 en 1990. Cette diminution d'accession à la propriété sociale traduit la volonté des pouvoirs publics à se désengager de ce secteur en laissant au secteur bancaire, par l'intermédiaire des prêts conventionnés et des prêts du secteur libre, l'alimentation du financement de l'accession à la propriété.*

*Pour plus d'informations sur le système de financement français, nous référons le lecteur aux tableaux 4 et 5 qui sont inclus dans le présent travail précisant de façon plus concise les interventions en rapport avec le logement social et le logement privé. Par contre, on constate facilement que le système de financement français du logement, tant public que privé, est très complexe et est régi par une mécanique bureaucratique centralisée dans laquelle interviennent différents acteurs notamment le mouvement bancaire, le mouvement coopératif et d'épargne, des sociétés anonymes, des coopératives, des offices H.L.M., etc.. On doit retenir qu'il y a présentement un essoufflement de l'épargne logement, il n'en demeure pas moins que les français peuvent encore bénéficier d'un programme, qui malheureusement au Québec, a duré seulement quelques années. Ce qu'il faut retenir du système français de financement des projets c'est qu'il est basé sur deux (2) axes importants au niveau des subventions gouvernementales, c'est-à-dire l'aide à la pierre et l'aide à la personne.*

*En ce qui concerne l'aide à la personne; on y retrouve les différentes allocations qui sont données aux ménages nécessiteux afin qu'ils puissent se loger. Au Québec, on reconnaît les formules de Supplément au logement et de Logi-rente. Concernant l'aide à la pierre; on y retrouve le programme de rénovation d'immeubles locatifs (PRIL), le programme de l'amélioration et rénovation de quartiers (PARQ), le programme Virage, etc..*

*Par contre une polémique existe en ces deux (2) formes d'aide. Doit-on plutôt favoriser l'aide à la personne que l'aide à la pierre? Suite à une consultation menée auprès du Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec par la Société canadienne d'hypothèques et de logement en octobre 1994, cette dualité existe auprès des hauts dirigeants gouvernementaux. Si on regarde cet aspect d'aide économique pour aider les entrepreneurs dans le domaine de la construction, il est préférable que ces subventions soient destinées aux ménages afin que ces derniers puissent se loger à leur goût. Par contre, cette formule ne constitue aucunement un parc immobilier sans but lucratif ou un patrimoine de logement social. Nous croyons que ces deux (2) formes d'aide doivent continuer à exister sans qu'une soit au détriment de l'autre, et c'est ce que recommande le Mouvement Desjardins dans son mémoire sur la con-*

*sultation auprès des intervenants et des programmes sociaux déposé à la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Il serait un peu bête de sacrifier l'aide à la pierre au profit de l'aide à la personne puisque le parc urbain des grandes villes se détériore à vue d'oeil.*

*Sans une intervention corsée des municipalités et des divers paliers municipaux, il serait impensable de pouvoir réaménager le stock de logements dans certaines villes. Nous estimons que l'entreprise privée vise essentiellement le profit et nous croyons nullement à l'altruisme de ces développeurs pour solutionner les problèmes de logement dans les centres-ville. Au contraire, différentes sociétés para-municipales et organismes du tiers secteurs impliqués dans leur milieu doivent de plus en plus prendre des initiatives afin de revitaliser les quartiers en appliquant de nouvelles formules telles la conversion.*

*Nous avons eu l'occasion de visiter à quelques reprises des réalisations du mouvement H.L.M. français. Pour quiconque qui s'intéresse au logement social, ce pays est un modèle à plusieurs égards, notamment la continuité de sa politique à faire du logement social qui perdure depuis plus de 50 ans. Des sommes formidables sont consacrées à divers programmes afin de répondre à tous les segments des besoins de la population.*

Tableau 4

<i>AIDES A L'INVESTISSEMENT-LOGEMENT</i>		
<i>Accession à la propriété</i>	<i>Locatif social</i>	<i>Locatif privé</i>
<i>AIDES DIRECTES</i>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• prime à l'investissement-logement à usage propre en secteur social versée sous la forme de bonification d'intérêt couplée à un prêt spécial (PAP)</li> <li>• prime à l'amélioration de l'habitat pour les propriétaires occupants (PA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prime à l'investissement-logement à usage locatif social ou à l'amélioration du patrimoine couplée à un prêt privilégié (PLA et PALULOS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prime à l'amélioration du parc locatif privé</li> </ul>
<i>AIDES INDIRECTES</i>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• déductibilité des intérêts des emprunts de l'impôt</li> <li>• prime d'Epargne-logement</li> <li>• prêts conventionnés à taux inférieur au taux du marché lié à l'affectation de la trésorerie de l'Epargne-logement</li> <li>• affectation des prélèvements sur les entreprises au financement des prêts accordés par les employeurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• affectation des ressources du Livret A au financement des PLA permettant un taux inférieur au taux du marché</li> <li>• affectation des prélèvements sur les entreprises au financement complémentaire de l'investissement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• incitations fiscales à l'investissement</li> <li>• affectation des ressources du Livret A au financement des prêts locatifs intermédiaires</li> <li>• prêts conventionnés locatifs</li> </ul>



Tableau 5

AIDES A LA CONSOMMATION DE SERVICES DE LOGEMENT		
Accession à la propriété	Locatif social	Locatif privé
<i>AIDES DIRECTES</i>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• éligibilité des accédants avec PAP et PC au régime de l'APL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aide personnalisée au logement (APL)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allocation de logement familial</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• éligibilité des accédants au régime de l'allocation de logement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allocation de logement social</li> </ul>	
<i>AIDES INDIRECTES</i>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune à l'exception des logements soumis à la législation de 1948 dont l'évolution des loyers est réglementée</li> </ul>

## SECTION II

### LA POLITIQUE DU LOGEMENT AU DANEMARK

#### 2.1 Vue d'ensemble

*Le Danemark, à l'opposé de la plupart des pays membres de la communauté européenne, n'a pas connu de destructions massives du parc de logements liées à la seconde guerre mondiale. Toutefois, son parc existant fut régulièrement rajeuni par des périodes de "boum" immobilier, notamment dans les deux (2) décennies qui suivirent la fin du second conflit mondial et récemment dans la période des années 1983-85. Ainsi, on constate que le parc immobilier, compte tenu de son âge, est bien équilibré. Règle générale, le logement danois est spacieux. La surface moyenne atteint 108 mètres carrés pour le parc total et 132 mètres carrés pour les logements occupés par des ménages avec enfants. Ces chiffres relativement élevés résultent de logements construits dans les années 60, 70 et 80 dont la superficie moyenne était exceptionnelle. On a beaucoup travaillé à développer l'industrialisation et la préfabrication en série d'unités standards. Les économies d'échelle ainsi réalisées ont permis d'accroître la surface de logement et de répondre davantage à la demande des ménages. On note cependant que la taille moyenne des logements récemment construits tend à se réduire légèrement. Par contre, cette réduction est compensée car il y a une forte demande dans*

*ce pays pour les logements individuels et on mentionne que 50% des logements possèdent moins de trois (3) pièces. Cela signifie que les Danois vivent de plus en plus seuls et ce phénomène est précurseur pour plusieurs sociétés européennes et nord-américaines.*

*La situation du logement est en constante amélioration en raison d'une croissance continue du parc immobilier malgré la stagnation de la population. Le taux des ménages propriétaires occupants est passé de 44% en 1960 à 55% en 1988. La progression de l'accession à la propriété a été particulièrement sensible. Depuis 1970, 410,000 logements ont été construits pour l'acquisition à usage propre, ce qui représente en moyenne 70% de l'activité de la construction. Le parc immobilier danois est détenu à 60% par des personnes physiques propriétaires, 17% par des organisations de logements à utilité publique et 4% par l'état, les régions et les communes. Le rôle de l'État est quasi absent en tant qu'investisseur institutionnel dans la détention du patrimoine immobilier. Cela s'explique en partie par le mode de financement du logement qui s'effectue essentiellement au moyen d'émission d'obligations hypothécaires par des institutions spécialisées. Ces obligations sont souscrites en grande partie par les investisseurs institutionnels (banque, compagnie d'assurance et autres fonds de retraite). Ils n'interviennent donc pas directement sur le marché immobilier en qualité d'investisseurs mais directement en se portant acquéreurs des obligations*

*émises par les institutions de crédit foncier.*

*En 1987, le logement collectif représentait 40% du stock de logements. Le logement individuel compte 51% du parc si on exclut les maisons rurales (7%). On distingue les logements individuels à 41% construits dans la période des années 1960 à 1980. Des logements individuels, jumelés ou en bande (high density) ne cessent de s'accroître, ceci résultant de la hausse de la demande à l'accession à la propriété. Cette tendance trouve son origine dans la construction massive de logements locatifs d'utilité publique sous forme de groupe de logements jumelés ou en bande disposant de services et locaux collectifs. Cette nouvelle tendance s'oppose au fonds collectif et à la forte densité de construction érigée dans les années 60 ayant bénéficiée d'un programme de réhabilitation et de revitalisation. Ils atteignaient 132 mètres carrés en 1983 et 99 mètres carrés en 1985 (Vhekiere, 1990).*

## *2.2 Absence d'investisseurs privés*

*Selon certaines statistiques l'absence d'investisseurs privés s'explique par trois (3) facteurs essentiels:*

- 1) Le mode de contribution des institutionnels au financement du logement.*

- 2) *Les placements s'orientent davantage vers la souscription d'obligations hypothécaires (source principal de financement du logement) plutôt que vers l'investissement direct dans un patrimoine locatif.*
- 3) *La forte concurrence exercée par le secteur du locatif d'utilité publique (47% du parc locatif) offert à tous les ménages sans condition de revenu décourage les investisseurs privés.*

*Somme toute, on peut constater que même s'il n'y a pas d'investissement privé, le logement se porte bien et est en parfait équilibre. En terme quantitatif, le volume actuel du parc de logements permet de répondre globalement à la demande. C'est par conséquent en terme de réhabilitation qu'on parvient à définir les besoins en logement. A ce niveau, une distribution est faite entre les besoins traditionnels de remise aux normes du stock les plus anciennes et au traitement des grands ensembles construits dans les années 1960-70.*

### 2.3 Les formes d'aide au logement

*On constate que le Danemark, comme la plupart des pays nordiques, s'est heureusement doté d'une politique de logement contrairement à nos sociétés nord-américaines. On doit mentionner que la continuité de l'engagement de l'état dans le secteur du logement est à ce sujet remarquable. La politique*

*du logement s'opère au niveau national par la définition des objectifs et instruments d'intervention avec une décentralisation partielle de sa mise en oeuvre au niveau de la collectivité locale (Local government). On sait que ce volume annuel de programmation physique de logements subventionnés sera réparti dans différentes communes. Les collectivités locales jouent un rôle important dans la mise en oeuvre et le financement de la politique du logement. Elles assurent la gestion des régimes de location de logements et participent à son financement puisqu'une partie des aides est prise en charge par les budgets locaux. Leur rôle a été fortement accru dans le cadre de la Loi de la rénovation urbaine votée en 1983. L'État central limite son action dans la contribution des subventions. Les collectivités locales interviennent dans le fonctionnement des sociétés d'utilité publique, elles assurent la prise en charge partielle du financement des opérations de construction des logements locatifs d'utilité publique ainsi que le paiement d'une partie des allocations versées au locataire éligible. Par contre, elles bénéficient d'un droit de réservation de logement. Certaines collectivités locales utilisent une partie du capital de la Société immobilière d'utilité publique.*

Voici deux (2) tableaux qui représentent les principaux mécanismes d'aide publique de financement au logement:

## DANEMARK

TABLEAU 6

<b>PRINCIPAUX MÉCANISMES D'AIDE PUBLIQUE AU LOGEMENT</b>		
<b>AIDES A L'INVESTISSEMENT-LOGEMENT</b>		
<i>Accession à la propriété</i>	<i>Locatif social</i>	<i>Locatif privé</i>
<b>AIDES DIRECTES</b>		
• aucune en régime commun	• prime à l'investissement équivalente à 13% du coût de l'opération	• prime à l'amélioration du parc locatif privé
• subvention en régime d'accession à la propriété partielle	• paiement intégral des intérêts des emprunts	
<b>AIDES INDIRECTES</b>		
• déduction fiscale du montant de l'impôt de 50% des intérêts des emprunts hypothécaires	• garantie des emprunts par l'État	• aucune aide indirecte à l'investissement
• prime d'Épargne-logement		

TABLEAU 7

<b>AIDES A LA CONSOMMATION DE SERVICES DE LOGEMENT</b>		
<i>Accession à la propriété</i>	<i>Locatif social</i>	<i>Locatif privé</i>
<b>AIDES DIRECTES</b>		
• allocation de logement pour les ménages retraités	• allocation de logement	• allocation de logement
<b>AIDES INDIRECTES</b>		
• aucune	• aucune	• encadrement des loyers

## 2.4 Intervention dans le logement social

*Une contribution relative est versée par le locataire lors de l'entrée dans les lieux équivalente à 2 % du coût d'opération. En plus, on retrouve dans l'Aide à la personne, au niveau du service du logement, une allocation au logement. En 1987, 327,000 ménages avaient bénéficié de l'aide, soit 14 % de la population. Par contre, ces allocations de logement sont financées, gérées et distribuées par les communes. L'allocation au logement, au niveau de la subvention, se compare un peu à la politique du Québec. Le régime d'allocation est offert aux ménages retraités propriétaires occupants afin de prendre en charge une partie des mensualités de remboursement ou des frais d'entretien du logement. On précise que la construction et la gestion des logements locatifs d'utilité publique est l'effet exclusif des sociétés d'utilité publique c'est-à-dire des sociétés privées à but non lucratif constituant une structure d'offres spécifiques des logements locatifs.*

*L'organisation du secteur de l'utilité publique est composée de 650 sociétés immobilières indépendantes, elles-mêmes divisées en 5,000 sections économiquement économes. La taille moyenne du parc en gestion par société est de 600 logements mais une partie de ces sociétés gèrent moins de 200 unités de logement. Les sociétés immobilières sans but lucratif se répartissent en trois (3) catégories:*



- a) *Les sociétés immobilières coopératives:*
- b) *Les sociétés immobilières autonomes:*
- c) *Les sociétés anonymes immobilières (à capital garanti):*

*Quelques exemples:*

*A titre d'initiative, le Danemark regorge d'exemples très intéressants des sociétés alternatives et donne un aperçu de ce que représente la prise en charge par le milieu de l'habitat.*

*A cet égard, voici un exemple du logement alternatif qui a été réalisé dans ces pays et qui, aujourd'hui, sont des modèles pour les collectivités et donnera peut-être l'exemple que nous pourrions transférer dans notre collectivité québécoise compte tenu des engagements des gouvernements depuis quelques années.*

#### *Le projet Jernstoberiet-Roskilde*

*En 1946, le site du projet "Jernstoberiet-Roskilde" au Danemark était une fonderie. Ce projet de vingt-et-un (21) unités de logement a été complété en 1981 sous forme de copropriété divise. L'élément particulier de cette réalisation est vingt et une (21) maisons détachées qui ont été bâties avec une salle communautaire immense au centre qui sert à la collectivité. Cette salle communautaire sert à la fois aux activités physiques et à des activités*

culturelles. Elle est à l'usage principalement des propriétaires mais également ouverte à la collectivité. Une salle à manger est également aménagée pour la collectivité dans une maison commune afin que des repas soient servis de cinq (5) à six (6) fois par semaine. Le taux de participation à ces repas est d'environ 60%, soit de 25 à 35 personnes régulièrement. Cette maison commune démontre à quel point chacun des individus est propriétaire de son unité mais que collectivement, ces individus se sont donnés des services répondant à leurs besoins. Ce projet a réuni des gens intéressés à la vie communautaire avec services collectifs. Dans ce projet, la maison commune est fort intéressante et a inspiré, à plusieurs égards, des réalisations québécoises puisque la Société d'habitation du Québec, dans son appel de propositions en 1991, permettait à des coopératives ou à des organismes sans but lucratif de se regrouper sous forme collective et de se donner ensemble une cuisine communautaire. Ce projet s'adressait à des ménages à faible revenu éligibles à des programmes H.L.M..

On constate au Québec, une certaine ouverture d'esprit de la part des sociétés gouvernementales afin d'axer la réalisation des projets répondant aux besoins de la collectivité. Règle générale, les pays scandinaves ont une longueur d'avance dans ce domaine de l'esprit collectif de l'habitation.

### SECTION III

#### LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN EX-RÉPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

##### 3.1 Bref constat

*L'Allemagne fédérale est le pays le plus riche et le plus industrialisé de l'Europe. Nous verrons de quelle façon elle loge ses habitants. Malgré cette prospérité et ce dynamisme, dans quelle mesure les Allemands sont-ils innovateurs dans le domaine de l'habitation? La République fédérale d'Allemagne comptait 23,800,000 logements en 1983 dont 14,400,000 logements en location soit 60% du parc immobilier. On y retrouvait 8,500,000 propriétaires occupants équivalant à un taux de 35,7%. Cependant, au cours de l'année 1984 ce taux de propriétaires occupants est passé de 35,7% à au-delà de 40%. La composition du parc locatif de 14,400,000 logements est de 3,300,000 entreprises à but non lucratif et de 800,000 propriétés d'organismes publics et 10,000,000 d'organismes privés. De ce nombre, 4,100,000 logements ont reçu de l'aide de l'état et 2,400,000 sur les 3,000,000 d'organismes sans but lucratif ont reçu une aide quelconque de l'État. C'est donc dire que, de prime abord, la République fédérale d'Allemagne est un pays qui est soucieux de bien loger sa population et qui a investi des sommes assez formidables.*

*Compte tenu des profonds changements intervenus à la situation du logement en RFA suite à la vague d'immigration provenant de l'Europe de l'Est de 1988 jusqu'en 1992 et en raison des problèmes nouveaux liés à l'unification allemande, il y a eu un réajustement de la politique du logement rendu nécessaire en raison de l'ampleur des changements. On constate que l'afflux massif d'immigrés en provenance de l'ex RDA et d'autres pays de l'Europe de l'Est s'est traduit par une saturation totale du marché du logement et l'émergence de pénurie en logement localisée dans les principales villes d'accueil. Des budgets spéciaux ont dû être débloqués au cours des dernières années afin de répondre à la demande cruciale de logements de ces nouveaux arrivants.*

*Voici certaines statistiques concernant le parc de logements de l'ex RFA et de l'ex RDA datant de 1985:*

TABLEAU 8

PARCS DE LOGEMENTS DE L'EX RFA ET DE L'EX RDA

unité: % et million de logements en 1985

	ex RFA	ex RDA	moyenne
propriétaires occupants	40,0%	31,0%	38,1%
locatif privé	43,0%	11,0%	36,3%
locatif social	17,0%	58,0%	25,6%
effectifs totaux	25,5%	6,8%	32,3%

sources: recensements nationaux de la RFA (1985)

*On constate que le locatif social occupait en 1985, 25% de tout le parc de la République allemande de même qu'il y a 38% de la population qui sont des propriétaires occupants.*

### 3.2 Évolution de la nature des besoins en Allemagne

*Dès le début des années 1980, de nombreux experts s'accordent à décrire la situation du marché du logement comme globalement équilibré. Les pouvoirs publics ont largement exploité ce constat pour légitimer leur désengagement du secteur depuis les années 80. Les déséquilibres économiques existant entre la partie nord de l'Allemagne en cours de reconversion industrielle et la partie sud en pleine croissance économique se sont traduits par une dualité croissante entre les marchés locaux du nord relativement détendus et ceux du sud connaissant une forte pression. A ces disparités régionales, nous devons ajouter des facteurs nationaux de réduction du stock de services des logements disponibles. L'arrêt brutal de la construction neuve s'est accompagné d'un taux de désaffectation relativement si important. De plus, la forte pression du pouvoir d'achat des ménages conjuguée à l'importante progression de leurs normes de cohabitation a favorisé une augmentation très nette de la quantité de services de logements consommés par ménage.*

*On a constaté, et particulièrement en 1989 avec l'arrivée massive de réfugiés des pays d'Europe de l'Est, qu'il y avait une carence et une pénurie dans le*

*domaine du logement. Cette pénurie s'est aggravée dans les principaux centres urbains d'Allemagne et principalement dans le sud.*

*Voici quelques conséquences de l'arrivée massive des immigrants sur le marché du logement:*

- a) Les immigrants n'ont pas accès à l'aide au logement dans le cadre du programme de l'accession à la propriété parce qu'ils sont insolvable.*
- b) Compte tenu qu'ils sont insolvable, le seul accès possible au logement est le secteur locatif social et le secteur locatif privé social.*
- c) L'arrivée de ces immigrants a causé une trop forte demande dans le secteur du logement social. A titre d'exemple: en République fédérale allemande (RFA), il y avait, même avant 1988, des listes d'attente dans le logement social. Ce mouvement a accentué la pénurie de logements sociaux.*
- d) La chute de la construction du logement locatif qui s'est manifestée, a accentué dans la période de 1983 à 1987, le déficit du nombre de logements accessibles dans ce pays.*

- e) *La réduction structurelle du marché des logements locatifs privés bon marché (logements anciens) qui contribue à limiter le segment de logements susceptibles d'accueillir des immigrés.*

*Malgré toutes ces difficultés que nous venons d'énoncer, il n'en demeure pas moins que le système allemand est très intéressant en terme d'intervention dans le domaine du logement et il mérite qu'on s'y attarde puisqu'il possède une excellente moyenne par rapport aux pays de la communauté européenne en terme de qualitatif et quantitatif dans le domaine de l'habitation.*

### 3.3 Le financement du logement en Allemagne

*Les principales caractéristiques du système de financement des investissements du logement en République fédérale d'Allemagne sont:*

- *L'importance de l'épargne préalable par rapport au financement par endettement;*
- *La part importante des organismes spécifiques de financement de construction et l'interdépendance croissante avec le reste du système financier et bancaire non spécialisé dans le financement de la construction;*
- *L'intensité de la concurrence entre familles du réseau financier et bancaire pour la distribution des produits financiers concourants au financement de la construction.*

*Selon Huntzinger (1984), il convient de considérer trois (3) grandes familles distinctes de financement du logement, soit:*

- *La famille privée; banque privée, (bausparkassen) caisse d'épargne construction, banque hypothécaire;*



- *La famille publique; banque publique, (giro-zentralen) banque centrale au niveau des landers du réseau des caisses d'épargne, les caisses d'épargne (générales) et la bausparkassen publique;*
- *La famille coopérative; banque coopérative, bausparkassen, leur banque hypothécaire.*

*Par contre, on constate que les bauspakassen restent la base de financement du logement en République fédérale d'Allemagne. Par ailleurs, si le total des financements publics est en régression constante depuis 1980 à 1986, il était à 10% du total de l'aide publique au logement.*

### 3.4 Les aides publiques au logement

*L'aide du bund à la construction et au logement prend deux (2) formes. Premièrement, l'aide à la construction neuve et deuxièmement l'aide à l'entretien des logements existants sous forme d'aide financière directe (aide à la pierre). Ainsi, le système d'aide directe a progressivement évolué au cours des ans donnant naissance à deux (2) types d'aide, soit une aide en capital puisque la moitié des ménages allemands y ont droit et le second constitue une certaine bonification d'intérêts dont 70% des ménages allemands étaient éligibles en 1982. On remarque également que dans ces pays, il y a des aides fiscales à la constitution de l'épargne logement préalable et celles*

*destinées au patrimoine constitué. Finalement, on retrouve des aides financières adressées à la personne pour des ménages à faible revenu appelées "Wohngeld". Ces aides sont versées au locataire et au propriétaire occupant en regard au montant de loyer payé, le revenu, la situation familiale et la catégorie de commune selon la taille. Le nombre de ménages bénéficiaires était d'environ 1.8 million en 1983. Les 2/3 de ce nombre sont des retraités et des personnes seules. L'aide Wohngeld n'a pratiquement pas de vocation à solvabiliser les accédants à la propriété mais plutôt elle rencontre un objectif essentiellement social ciblé vers des personnes âgées et seules, donc démunies.*

*Afin de bien comprendre la politique du logement en République fédérale d'Allemagne, voici deux (2) tableaux indiquant les aides à l'investissement au logement ainsi qu'à la consommation de services de logement:*

TABLEAU 9

AIDES A L'INVESTISSEMENT-LOGEMENT		
Accession à la propriété	Locatif social	Locatif privé
AIDES DIRECTES		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• prêts sans intérêt pour les ménages à faibles revenus</li> <li>• prêts bonifiés pour ménages à revenus moyens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prêts sans intérêt ou subvention d'exploitation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prêts bonifiés pour les logements destinés aux revenus moyens</li> </ul>
AIDES INDIRECTES		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• prime d'épargne-logement (sous conditions de revenus)</li> <li>• amortissement fiscal des travaux d'amélioration</li> <li>• déductibilité de la base imposable d'une partie de l'amortissement du logement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• amortissement fiscal des dépenses liées au logement mis en location</li> <li>• amortissement fiscal des travaux d'amélioration</li> </ul>

(Source: Vhegiere, 1990)

TABLEAU 10

AIDES A LA CONSOMMATION DE SERVICES DE LOGEMENT		
Accession à la propriété	Locatif social	Locatif privé
AIDES DIRECTES		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• allocation-logement (wohngeld)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allocation-logement (wohngeld)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• allocation-logement (wohngeld)</li> </ul>
AIDES INDIRECTES		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• aucune</li> </ul>

(Source: Vhegiere, 1990)

*La République fédérale d'Allemagne est le pays le plus riche d'Europe. Cependant, on est forcé de constater que les états pratiquent un désengagement de plus en plus important dans le domaine du logement. Aux prises avec l'arrivée massive d'immigrants, problème relié à l'intégration de l'ex-République démocratique allemande, on constate que les interventions se situent au niveau des désengagements des pouvoirs publics dont les priorités sont les suivantes: premièrement, stimuler le retour des investisseurs privés via la création de conditions de retour sur les marchés par des assouplissements de la législation des baux locatifs et un renforcement des mesures d'amortissement fiscal de l'investissement locatif privé et deuxièmement viser à promouvoir l'accession à la propriété par des mesures indirectes. Elles reposent beaucoup plus sur des mesures d'amortissement fiscal de l'investissement que par des aides directes au logement.*

### *3.5 Nouvelles réalités*

*Depuis 1988, avec la venue massive d'immigrants, on a été obligé, en 1989 principalement, d'accroître le nombre de logements pour les immigrants par trois (3) mesures complémentaires:*

- *Des programmes spécifiques de construction de logements sociaux financés en parts égales entre le bund et le lander;*

- *Le maintien des aides fédérales à l'accession à la propriété afin de ne pas aggraver les tensions sur les marchés locatifs;*
- *Le renforcement des aides fédérales dans le cadre d'un troisième régime d'aide destiné aux investisseurs en secteur locatif.*

*On a réduit la durée de subvention de 10 à 7 ans auprès des ménages.*

*Comme le mentionne l'auteur Vheqiere(1990), une dernière pause est intervenue en 1990 et se traduit par une stabilisation de l'effort budgétaire consacré par les communes et la priorité est maintenant accordée à la préservation du parc existant. Cette pause passe d'une substitution progressive d'aides indirectes aux aides directes à l'investissement accordé en 1986 et 1989.*

### 3.6 Intervention en secteur logement social

*La plupart des pays membres de la Communauté économique européenne (C.E.E.) du secteur locatif social correspond uniquement à un mode de financement privilégié et non à une catégorie spécifique d'acteurs gestionnaires. On constate qu'en République fédérale d'Allemagne, le parc locatif social est réparti de la façon suivante: 1/3 à des investisseurs privés et 2/3 aux sociétés d'habitation. La réforme de leur statut d'utilité publique au niveau de ces sociétés d'habitation au 1<sup>er</sup> janvier 1990 renforce cette ouverture puisque la fiscalisation qu'elle a induite s'est accompagnée d'une extension de leur champ de compétence.*

*Les Sociétés d'habitation étaient propriétaires en 1991 de 6,750,000 logements, ce qui constitue le principal agent social au niveau du logement en République fédérale d'Allemagne. A ceci s'ajoute des coopératives d'habitation pour un total de 2,255,000 unités d'habitation en 1991. Le secteur d'investisseurs privés quant à lui, possédait 1,000,000 de logements locatifs sociaux à la même date. On constate que tout ce mécanisme de logements sociaux est financé par un circuit de financement de logement des caisses d'épargne logement (Baustarkassen).*

### 3.7 Financement du logement en Allemagne

*En ce qui a trait aux parts de marché du financement du logement en République fédérale d'Allemagne, voici des statistiques révélatrices:*

**TABLEAU 11**

<i>PARTS DE MARCHÉ DU FINANCEMENT DU LOGEMENT</i>	
<i>UNITÉS: POURCENTAGE DES PRETS NOUVEAUX DISTRIBUÉS EN 1987</i>	
<i>Baustarkassen</i>	<i>32%</i>
<i>Caisse d'épargne</i>	<i>22%</i>
<i>Banque hypothécaire</i>	<i>21%</i>
<i>Banque commerciale et coopérative</i>	<i>20%</i>
<i>Compagnie d'assurance</i>	<i>5%</i>

*(Source: Vheqiere, 1990)*

*Il faut mentionner que les Baustarkassen fonctionnent en circuit fermé, ce qui assure une certaine déconnexion des conditions de financement aux aléas du marché. L'aide financière ou leur ressource proviennent des caisses de dépôt et d'épargne logement des ménages et des remboursements de prêts octroyés. Ces deux (2) catégories d'établissement dispensent des prêts à taux fixes et le Réseau des caisses d'épargne reste plus proche de la transformation financière puisque ces ressources sont constituées essentiellement des dépôts d'épargne des ménages, ce qui rend nécessaire la pratique de taux variables. Par contre, le système de financement du logement jouit d'une certaine stabilité favorisée par la grande complémentarité de différentes catégories d'établissement et par leurs solides implantations.*

## **SYNTHESE ET ENSEIGNEMENT DE LA POLITIQUE ALLEMANDE**

*Le Gouvernement Allemand s'est doté d'une structure d'interventions très importante tant au niveau des sociétés d'utilité publique que des sociétés d'habitation d'organisme para-gouvernemental. Il s'est également muni d'un système partant d'un financement du logement puisque les Baustarkassen financent 32% du marché du logement en Allemagne. Les sources de fonds de cette institution viennent de caisses de dépôt et d'épargne-logement des ménages et des remboursements de prêts octroyés (Vhekierre, 1990). Nous constatons que les Allemands font beaucoup d'économies personnelles par rapport à d'autres peuples et ces économies sont investies dans le financement du logement. Contrairement, nous au Canada, nous avons financé le logement social à coup de 2 milliards de dollars par année (H.L.M. publics et privés) à même des déficits qui oscillent entre 35 et 40 milliards de dollars annuellement. C'est pour cette raison que le Gouvernement Canadien n'a plus les moyens de continuer le programme H.L.M. qui vient, jusqu'à un certain niveau, entacher la crédibilité et les possibilités d'emprunt du Gouvernement Canadien sur cette politique de logement social établie. Dans un tel contexte, nous avons beaucoup à apprendre. Aussi, ne serait-il pas souhaitable que tout nouveau programme social soit financé exclusivement à même des fonds québécois ou canadiens par des incitatifs fiscaux venant des particuliers ou des entreprises ou des caisses de retraite et des placements faits par différentes institutions financières de communautés religieuses. Nous croyons qu'à*



*la lecture des expériences des autres pays, il est impératif de faire un lien entre la programmation du logement social et son financement. A cet égard, l'exemple de l'Allemagne est tout désigné. Au Québec, comme partout ailleurs, les politiques du logement social sont décidées par les gouvernements car des choix de sociétés doivent être faits. A titre d'exemple, au Québec, serait-il préférable de privilégier les soins de santé au détriment de la politique du logement? La réponse vient de la population et des élus. Cependant, nous constatons que ces pays que nous venons d'étudier tels la France, le Danemark et l'Allemagne sont dotés de moyens financiers enviables par rapport à nos sociétés nord-américaines afin d'affronter la crise du logement. Nous savons que ces pays ont connu la guerre et leurs besoins en terme d'habitation ne sont pas nécessairement les mêmes qu'au Québec. Cependant, nous remarquons à maintes reprises que, dans différents secteurs d'activité économique, ces pays commencent à prendre une longueur d'avance sur nos systèmes par la planification politique qu'ils se sont donnée à long terme, contrairement à nous qui voyons à courte vue. Un pays capitaliste comme l'Ex-République fédérale allemande n'a pas lésiné à se doter de mécanismes du tiers secteur afin de régler son problème de logement. Malheureusement, dans nos sociétés nord-américaines, nous avons tendance à laisser l'entreprise privée régler tous les problèmes.*

## **SECTION IV**

### **POLITIQUE DU LOGEMENT EN SUEDE**

#### **4.1 Aperçu historique**

*Les débuts de la politique suédoise du logement remonte à l'époque de la grande dépression économique des années 30. C'est alors que l'État accordait des subventions à la construction du logement dans le double but de lutter contre le chômage et d'améliorer l'habitat. L'un des plus grands problèmes était l'exiguité des logements. Ceux qui furent construits au sortir de la dépression étaient, pour la plupart, de petits appartements comprenant généralement une pièce et une cuisine bien aménagée et fonctionnelle. Dans les années 30, la politique suédoise du logement visait à améliorer l'habitat de ceux qui étaient le plus à l'étroit ou qui vivaient dans de très mauvaises conditions d'hygiène, sans eau courante et dans des maisons dépourvues de canalisation d'évacuation. C'étaient des familles très nombreuses, des personnes âgées percevant une toute petite retraite et une certaine catégorie de la population rurale. Très tôt, ces groupes bénéficièrent de prêts avantageux pour la construction de logements neufs ou la transformation d'habitats anciens et certaines allocations leur furent accordées.*

*Par la suite, vint la seconde guerre mondiale où l'activité du bâtiment se trouva pratiquement réduite à zéro. C'est également à cette époque que commença la crise du logement qui ne put être résolu par la suite qu'en terme de 20 années d'effort. De 1946 à 1948, la politique du logement prit des formes plus structurées par la mise en place d'une administration publique dont l'autorité centrale était la Direction nationale du logement. Les systèmes édifiés à cette époque sont, dans ses grandes lignes, maintenus jusqu'à nos jours.*

#### **4.2 Objectifs et moyens**

*La politique du logement visait une amélioration générale de l'habitat. Les programmes mis sur pied par l'État et les communes ne devaient donc pas être limités à des groupes pour population déterminée ni servir exclusivement à la construction de "logements sociaux" mais s'adresser à l'ensemble de la population. Concrètement, les objectifs définis étaient:*

- *de mettre un terme à la crise du logement;*
- *de supprimer les logements trop exigus et d'une manière générale, agrandir la surface habitable;*
- *d'améliorer l'équipement des logements pour le porter à un niveau comparable à celui de la construction nouvelle de l'époque;*
- *de construire des logements à des coûts permettant à une famille ayant un revenu moyen de louer un appartement assez grand et bien équipé.*

*Par la suite, le Gouvernement suédois a déclaré à maintes reprises que ces objectifs généraux de la politique du logement gardaient toute leur actualité. Vingt (20) ans plus tard, soit en 1967 le Parlement suédois adoptait une déclaration qui souligne également le caractère social des mesures prises dans le cadre de la politique du logement et qui porte sur l'ensemble du marché de la construction de l'habitation. Le principal instrument de cette politique était la contribution de l'État au financement de la construction sous forme de prêt à faible taux d'intérêt et de longue durée accordée sur la partie du capital immobilisé, la plus difficile à financer sur le marché de crédit ordinaire. C'est ce que l'on peut appeler le crédit en deuxième hypothèque. La construction de logements sans but lucratif privés était stimulée par la création d'un nombre croissant de sociétés immobilières d'utilité publique dont les collectivités locales étaient les propriétaires. Ces sociétés, de même que les associations de coopératives d'habitation, bénéficiaient d'un plafond hypothécaire plus élevé que les sociétés privées.*

*C'est en 1948 qu'était installé le système d'allocations au logement accordées par l'État aux ménages à revenu modeste avec enfants. Une allocation similaire venait en aide aux retraités. La responsabilité en matière de politique du logement était répartie entre l'État et les collectivités locales. La tâche de l'État consistait essentiellement à définir les orientations générales et à prendre en charge le financement de la construction. Celle des*

*communes était principalement de planifier et de résoudre les questions liées à l'acquisition de terrains, de contribuer à la construction en créant des sociétés immobilières d'utilité publique et de canaliser les prêts et les allocations accordés par l'État. Cette répartition des responsabilités était possible en raison de la forte position juridique et économique que les collectivités locales occupaient en Suède. Elles avaient droit de lever des impôts et disposaient de larges pouvoirs de décision. Le financement des logements et des allocations accordés à certains ménages demeuraient les principaux instruments de la politique du logement. Les modalités d'octroi ont néanmoins évolué surtout à cause des problèmes engendrés par l'inflation qui a sévi particulièrement depuis le début des années 1980.*

#### *4.3 Le rôle des communes dans la politique du logement*

- *Planification de l'habitat et politique foncière (acquisition de terrains);*
- *Participation aux décisions relatives aux prêts et allocation accordée par l'État;*
- *Coopération directe à la construction de logements;*
- *Contribution financière et planification spéciale de l'environnement bâti;*
- *Programmes sociaux inter-médiation en matière de logement, etc..*

*Les collectivités locales ont la responsabilité principale pour ce qui est de*

*l'utilisation des sols et de la planification de la construction. Conformément aux dispositions de la Loi sur la construction immobilière, aucune construction de quelque importance ne peut être entreprise sans l'existence au préalable d'un plan agréé par la commune. Celui-ci est largement en mesure de décider où les logements seront bâtis et quel type d'architecture devra être adopté. La loi autorise, en outre, les collectivités locales à recourir, dans certains cas, à l'expropriation pour acquérir des terrains appartenant à des particuliers. Cependant, la plupart des communes disposent de vastes superficies de terrains à bâtir. Au cours de certaines périodes, l'État a facilité l'achat de terrains par les communes en leur accordant des prêts à des conditions spéciales. Cette implication directe des collectivités locales dans la politique du logement entraîne en premier lieu, pour elle, l'obligation de collaborer à la prise en charge des formalités administratives auxquelles sont soumis les emprunts et les allocations accordées par l'État. En ce qui concerne les allocations de logement, c'est la commune qui en décide l'octroi et en décide le paiement. L'action des communes consiste pour une part importante dans la construction et la gestion d'appartements par l'intermédiaire des sociétés immobilières d'utilité publique. Celles-ci existent aujourd'hui dans la quasi-totalité des communes et sont propriétaires de la moitié du parc de logements locatifs du pays. Comme ces sociétés sont autorisées à emprunter à l'État et sur le marché de crédit, la totalité du capital nécessaire à la construction, les collectivités locales y ont engagé très*

*peu de capitaux. Une chose importante à préciser est que la loi stipule l'obligation des communes à planifier quelques années à l'avance la construction de logements. Il n'y a pas de disposition gouvernementale impérative précisant le contenu de cette planification mais celle-ci doit porter sur la construction de nouveaux logements et la transformation d'anciens ainsi que sur d'autres programmes que la commune considère comme importants.*

*D'une manière générale, les communes doivent connaître leur marché et être capables de renseigner les demandeurs sur les possibilités en matière de logement. Les collectivités locales ne sont pas tenues d'organiser un service officiel du logement mais un bon nombre de communes de quelque importance ont des agences communales du logement. Celles-ci peuvent conclure avec des sociétés immobilières d'utilité publique et des propriétaires privés, des accords auxquels l'agence communale se tient au courant des appartements disponibles et se réserve le droit d'en désigner les locataires.*

*Comme c'est aux communes qu'il incombe de résoudre les difficultés de logement, les sociétés d'utilité publique ont vu s'accroître dans la pratique, leur responsabilité de procurer un logement aux ménages à revenu modeste ou à ceux qui ont des problèmes sociaux. Les communes ont également la charge des services sociaux dans les quartiers d'habitation, par exemple une garderie et des logements à caractère spécifique tel que ceux destinés aux*

*personnes âgées et aux handicapés. De tels logements peuvent, comme les autres, être financés par des prêts d'État, à la construction de même que certains locaux des services indispensables.*

#### *4.4 Modalités de cession et droit de propriété*

*Il y a en matière de logement, trois (3) régimes juridiques différents en Suède:*

- 1) Le droit de pleine propriété;*
- 2) Le droit coopératif d'habitation;*
- 3) Le droit locatif.*

*Dans le cas du droit de pleine propriété; les maisons individuelles sont presque toujours cédées en pleines propriétés mais il est également possible de les louer ou d'acquérir sur elles un droit coopératif d'habitation. Les maisons individuelles en pleine propriété représentent environ 40% du parc de l'ensemble des logements.*

#### *4.5 La coopérative d'habitation - droit coopératif*

*En devenant membre d'une société ayant comme vocation de céder des logements à ses membres; il s'agit d'associations sans but lucratif dont les activités sont réglementées par une législation particulière en Suède. Les membres font un apport initial de capital à la société et paient ensuite des cotisations mensuelles destinées à couvrir les emprunts de la société et les*



*frais exposés pour la maison (chauffage, eau, prélèvement des ordures, etc.). Le coopérateur doit supporter lui-même les frais de réparation de l'appartement et le remplacement des équipements ménagers (cuisinière, réfrigérateur, etc.). Le droit coopératif d'habitation n'est pas limité dans le temps. Son détenteur peut céder l'appartement à un tiers et fixer librement le prix de la cession. Environ 15% de tous les appartements relèvent de ce régime coopératif.*

#### 4.6 Le régime de droit locatif

*C'est le régime le plus courant puisqu'il représente environ 45% du parc immobilier. Plus de la moitié de l'ensemble des appartements locatifs sont la propriété de sociétés d'utilité publique, appartements entièrement ou en part majoritaire aux collectivités locales. Le droit locatif est réglé par la loi. Celle-ci garantit au locataire son maintien dans les lieux c'est-à-dire son droit d'occuper l'appartement s'il n'y a pas de motifs particuliers pour résilier le bail. La résiliation qui est signifiée par le propriétaire peut être soumise à l'examen d'un tribunal sous le même titre que la Régie du logement au Québec.*

#### 4.7 Le financement

*Abordons maintenant l'aspect financement qui fait que ce pays offre un des régimes les plus généreux pour la gamme de subventions fournies pour les ménages en accession privée tels les locataires et les coopératives d'habitation. A la section suivante, il sera question du système actuel qui est basé sur la prémisse que la majeure partie du capital immobilisé fait l'objet d'un emprunt contracté auprès des établissements de crédit existants sur le marché. Ceux-ci prêtent jusqu'à concurrence de 70% du coût de construction. L'amortissement se fait entre 40 et 50 ans et l'intérêt étant déterminé par le taux pratiqué sur le marché. De tels crédits sont appelés les "prêts hypothécaires de premier rang". La seule différence qu'on peut observer par rapport au Québec, c'est que les institutions financières québécoises limitent la durée du prêt à 25 ans au maximum. Règle générale, dans la plupart des prêts hypothécaires, on retrouve des termes de 20 ans. Par contre, on doit souligner que la qualité de construction des bâtiments en Suède est nettement supérieure à celle du Québec puisqu'elle est contrôlée par des normes strictes. La Suède possède beaucoup d'expertises dans le domaine de la construction et se spécialise dans la recherche de nouveaux matériaux plus durables et plus efficaces.*

*Par la suite, l'État prête tout ou une partie du capital requis en sus de cette première hypothèque, c'est-à-dire entre 22% et 30% du coût de construction.*

*C'est le prêt de deuxième hypothèque. La limite inférieure s'applique aux immeubles locatifs privés de sorte que le propriétaire doit trouver lui-même le 8% restant du capital. La limite supérieure vaut pour les sociétés d'utilité publique fonctionnant sans but lucratif privé. La somme du prêt d'État et de l'hypothèque de premier rang peut atteindre jusqu'à 100% du capital emprunté lorsque l'immeuble en question est la propriété d'une commune ou d'une société d'utilité publique locale. Si le propriétaire est une association coopérative contrôlée par les pouvoirs publics, le total des prêts peut atteindre jusqu'à 99% du capital emprunté. Pour la construction de maisons unifamiliales le plafond est de 95% et pour les immeubles privés à usage locatif, il est de 92%.*

*Les prêts accordés par l'État le sont à un taux d'intérêt qui se situe autour du taux du marché. Cependant, ces prêts d'État sont assortis d'une garantie d'intérêt couvrant ainsi le prêt de premier rang. Si le prêt concerne des appartements avec droit locatif ou droit coopératif d'habitation, l'emprunt ne paie qu'un taux de 2.15% à 2.6% au cours de la première année. Pour les habitations unifamiliales occupées par leur propriétaire, le taux d'intérêt oscille autour de 4.8% au cours de la première année. Cet intérêt garanti plus élevé est dû au fait que les occupants propriétaires peuvent déduire les paiements d'intérêt hypothécaire. Le taux d'intérêt est majoré de .25% par année pour les logements en location ou assorti d'un droit coopératif*

*d'habitation et augmente de .5% par année pour des habitations occupées par leur propriétaire jusqu'à ce qu'il atteigne le niveau d'intérêt sur le marché actuellement en vigueur. Nous devons préciser que ces mécanismes prévalaient en 1986. En plus, une subvention est donnée aux communes dans le domaine locatif et aux groupes associatifs de coopératives d'habitation qui équivaut à un subside qui réduit de moitié les frais généraux annuels au cours des premières années de réalisation du projet. Par la suite, l'intérêt à payer augmente graduellement d'année en année. Admettant que les taux d'intérêt du marché soient élevés, il s'écoule une longue période de temps avant que la subvention ne soit supprimée. Les règles à appliquer ont été modifiées à plusieurs reprises en tenant compte du contexte économique des dernières années, de l'inflation et du niveau élevé des taux d'intérêt faisant augmenter les subventions.*

#### *4.8 La formule d'allocation au logement "aide à la personne"*

*Il y a deux (2) systèmes d'octroi d'allocation au logement aux ménages. Le premier, pour les personnes retraitées et le second pour les familles à revenu modeste avec enfants. Dans les deux (2) cas, ce sont les communes qui décident des octrois d'allocation mais selon des modalités définies en grande partie par l'État, les frais étant partagés entre celui-ci et les collectivités locales.*

#### *4.8.1 Allocation au logement accordée aux retraités:*

*Elle a comme principal objectif de permettre aux personnes retraitées de continuer à occuper leur appartement ou de leur procurer un logement d'un bon confort même s'ils n'ont que leur pension comme revenu. Dans certains cas, cette allocation peut représenter la totalité des coûts d'habitation mais elle est réduite à mesure que leur revenu dépasse un certain niveau. Environ la moitié des personnes retraitées bénéficient d'une allocation au logement en Suède.*

#### *4.8.2 Allocation au logement accordée aux familles:*

*L'allocation aux familles consiste d'une part en un montant déterminé en fonction du revenu et du nombre d'enfants et d'autre part en un montant qui est calculé sur la base des coûts d'habitation limités toutefois à un certain plafond. Cette allocation constitue une forme combinée de l'aide publique à la consommation et d'un soutien particulier aux programmes communaux de construction de logements. Environ 30% de l'ensemble des ménages avec enfants perçoivent une allocation au logement. Ce sont surtout des familles nombreuses qui en bénéficient. Elle a servi à plus de 60% des familles ayant trois (3) enfants et plus, à 30% ayant deux (2) enfants et à 25% qui ont un seul enfant. En somme, on peut constater que le mécanisme d'allocation au logement au niveau de la rétribution donnée aux personnes âgées*

*et aux familles, équivaut à peu près au programme d'allocation au logement du Québec.*

#### 4.9 La Suède des années 90 et l'habitation

*La revue "Étude économique" (O.C.D.E., 1994) citait à la une "La Suède traverse la pire récession qu'elle ait connue depuis les années 30. La crise actuelle est due en grande partie aux erreurs de pilotage économique des années 80". Ce pays est aux prises avec un taux de chômage qui frôle les 13% et le secteur du logement est largement subventionné comme tous les autres secteurs sociaux et réglementés essentiellement par souci d'offrir des logements de bonne qualité aux catégories de bas revenu. Parmi les pays pour lesquels les données sont disponibles, la Suède occupe le deuxième rang derrière les Pays-Bas pour les subventions au logement (O.C.D.E. 1994). S'il est vrai que la location de logements a tendance à favoriser les familles économiquement faibles, cet effet de redistribution est largement annulé par la bonification d'intérêt dont bénéficient les familles plus aisées. Les subventions en faveur du logement tentent à accroître la consommation de logements de toutes les catégories de revenu et de ce fait, le nombre de ménages considérés comme vivant dans des logements surpeuplés est estimé à 2% seulement, proportion nettement inférieure à celle observée des autres pays européens analysés. Pour ce qui est des objectifs sociaux et de distribution au sens large, il s'agit de savoir si l'ensemble de la population*

*doit continuer de bénéficier des mêmes avantages que les nécessiteux ou si la majorité mieux nantie doit se tourner davantage vers le marché pour l'assurance et la fourniture de services. Les réformes qu'elle vise à passer d'un système de protection sociale et universelle à un système plus résiduel ou à maintenir des structures existantes mais en étant un peu moins généreux, doivent de toute évidence être appuyées par la population. Cependant, cette situation actuelle appelle à des modifications rapides du système. Étant donné que les dépenses sociales ont déjà largement dépassé les limites du raisonnable, le pays ne peut faire simplement comme si rien ne s'était passé. Les réformes requises doivent être entreprises de façon holistique renforçant les incitations au travail et évitant les pièges de pauvreté et laissant suffisamment de temps pour permettre une adaptation des comportements (O.C.D.E., 1994).*

*Comme on peut le constater, les Suédois ne sont pas prêts à laisser tomber toutes leurs mesures sociales et en plus, ils ont été dans le domaine de l'habitation, de véritables instigateurs de nouvelles politiques sociales avant-gardistes. On n'a qu'à penser à la formule de supplément au logement, de laquelle l'État québécois s'est inspiré en grande partie. La formule de Supplément au loyer québécoise s'est inspirée de façon systématique du Gouvernement Suédois, puisque présentement le ménage occupant un H.L.M. privé ou public consacre un maximum de 25 % de leur revenu pour se loger.*

*On s'aperçoit que les deux (2) programmes de ces deux (2) pays sont identiques à quelques modalités près. Nous rappelons au lecteur que la Suède s'est dotée d'une politique de Supplément au logement dès le début des années 60.*

*On sait que les coopératives d'habitation occupent une place importante au niveau du nombre de coopératives et de logements. Dans le cadre de ce travail, nous devons nous attarder de façon particulière à analyser cette politique puisque certains exemples peuvent nous inspirer dans un contexte québécois. Cependant, nous sommes forcés de constater que toutes ces initiatives sont encouragées par l'État central et par les communes dans le milieu. Cette politique très intelligente fera en sorte que le milieu doit se prendre en main et c'est lui qui connaît les véritables besoins de sa population. Par contre, l'État central offre le soutien financier nécessaire à la réalisation des projets. Cette façon de faire ne peut que nous inspirer dans le développement des projets dans les premiers quartiers au Québec puisque les municipalités doivent être parties prenantes de l'engagement via des sociétés sans but lucratif ou des coopératives d'habitation dans le but de revitaliser les centre-villes. A ceci, devrait s'ajouter au Québec comme c'est le cas de la Suède, des subventions émanant de l'État central sous une forme de partenariat financier. Cette nouvelle vision des choses représente, à notre avis, les solutions de l'avenir pour les années 90 et le début des années 2000.*



*Nous aurons dans la troisième partie de ce travail, la chance d'élaborer de façon plus précise sur ces initiatives locales.*

#### *4.10 Les coopératives d'habitation en Suède H.S.B. et Riklbyggen*

*Les coopératives sont nombreuses en Suède. Elles ont été encouragées depuis le début du siècle par l'État. On les retrouve dans divers secteurs d'activité; dans le domaine de l'assurance avec le Groupe Folksam, dans le domaine du pétrole avec le Groupe Okay ainsi que dans le domaine de consommation agro-alimentaire avec le Groupe K.F.. Concernant l'immobilier, deux (2) groupes se partagent une part importante du parc de logements locatifs coopératifs et il s'agit du Groupe H.S.B. et du Groupe Riklbyggen. Nous croyons qu'il est impossible de parler de politique d'habitation en Suède sans parler de ces deux (2) groupes qui jouent un rôle important dans le domaine de l'habitation puisque le Groupe H.S.B. a été fondé en 1923 et le Groupe Riklbyggen le fut en 1940. Toutefois, ces organisations ont produit 380,000 logements coopératifs et la production totale depuis leur existence incluant la location d'appartements, de maisons unifamiliales et de propriétaires occupants est de plus de 640,000 unités de logement (1987).*

#### *4.11 L'association H.S.B.*

*L'association H.S.B. est une organisation coopérative d'habitation fondée en 1923 en vue de construire des logements confortables pour ses membres. Elle*

*occupe présentement 10% du marché total du logement construit en Suède et l'organisation compte 480,000 membres regroupés dans des associations régionales dont chacune a son comité directeur élu par les membres (H.P.D.C.Q., 1987). L'organisme commun de l'ensemble de ces associations responsables du service aux membres et veillant à leur intérêt est constitué par l'Union nationale de H.S.B.. Chaque association régionale H.S.B. réunit plusieurs associations d'habitation coopérative, en général une pour chaque projet de construction. Leurs membres sont les habitants d'immeubles, c'est-à-dire ceux qui ont acquis un appartement coopératif H.S.B.. Ainsi, on peut faire part des expériences de d'autres associations de l'organisation au bénéfice de toutes.*

#### *4.12 Comment devenir membre de H.S.B. ?*

*Le premier pas pour obtenir un logement de la coopérative H.S.B. est de devenir membre. En tant que membre d'une association H.S.B., les gens ont droit de vote, donc influence de l'organisation. Les zones d'habitation H.S.B. étant souvent très recherchées, beaucoup d'aspirants s'inscrivent bien avant avoir besoin d'un logement. Il n'existe aucune limite d'âge pour s'inscrire à cette association et l'ordre de priorité pour choisir un logement dans la zone contrôlée par l'association est souvent lié à l'épargne logement. Cette dernière favorise le mécanisme d'épargne logement afin que le membre puisse acheter un droit d'occupation.*

#### 4.13 L'avantage de vivre dans un logement coopératif en Suède

- *Ce sont les habitants eux-mêmes qui décident du montant de leur coût d'habitation (cotisation mensuelle par l'intermédiaire du comité de directeurs élu par les membres de l'association). Ce coût n'est jamais supérieur à ce qui est strictement nécessaire à l'administration et à l'entretien des maisons et de l'association. Personne ne retirera de bénéfices financiers d'immeubles ou loger donc à un prix coûtant.*
- *Le titre de copropriété confère un droit de jouissance du logement d'une durée illimitée. Le contrat ne peut être résilié tant que la personne remplira ses devoirs.*
- *L'individu décide conjointement avec les autres habitants de l'association; des immeubles, de l'environnement extérieur, de l'utilisation des parties communes, de l'entretien des espaces verts, etc..*
- *Le ménage jouit d'une sécurité totale. Il ne risque jamais qu'on vende ou démolisse sa maison, l'obligeant ainsi à déménager.*
- *Un système de mécanisme d'épargne est institué afin de réparer le logement. A chaque mois, une partie de la cotisation mensuelle est*

*affectée à un fonds de remplacement (réserve de remplacement). En ce qui concerne les sommes affectées à l'entretien extérieur, les habitants décident en commun.*

- *L'individu peut transformer son logement à condition que cela ne se fasse pas au détriment de son voisin ou de l'association.*
- *L'individu ou les ménages peuvent céder leur logement au prix de l'acheteur de l'association, en occurrence H.S.B..*
- *Les associations de coopératives possèdent leur propre caisse d'épargne et permettent aux membres de bénéficier d'un plan d'épargne intéressant dans le but de devenir propriétaire de sa petite maison ou d'acheter en copropriété son appartement.*

*Dans le cas du regroupement H.S.B., le membership est évalué actuellement à 380,000 membres dont 260,000 occupent déjà une propriété ou un appartement. Les associations coopératives sont de véritables entreprises de la construction puisqu'en Suède l'entrepreneuriat privé n'est pas tellement favorisé. On privilégie plutôt l'approche coopératif et sans but lucratif. Cette forme d'entrepreneurship est très intéressante puisqu'elle constitue à plusieurs égards, une réussite. Dans ces associations on y retrouve, que ce*

*soit H.S.B. ou Riklbyggen, tout un processus de promotion immobilière, de mise en marché de logements, de constructions et de gestion coopérative, le tout suivant des règles d'efficacité et d'efficience puisque selon notre expérience lors d'une mission en Europe, nous avons constaté que certains pays devraient peut être s'inspirer de ce système. Le groupe Riklbyggen est une organisation nationale qui a démarré en 1960 en banlieu de Stockholm.*

*Son siège social est situé dans cette ville et rayonne actuellement sur 30 districts avec des bureaux locaux à travers toute la Suède. Le Groupe Riklbyggen a réalisé 243,000 appartements dont 120,000 en coopératives (1986). Plus de 70,000 appartements aidés par les municipalités et par les promoteurs privés ont été réalisés par Riklbyggen. On sait que cette organisation se spécialise dans la promotion immobilière de diverses natures. Elle travaille conjointement avec les communes et les villes dans la réalisation d'édifices publics, tels; poste d'incendie, hôtel de ville, aréna municipal, salle de loisir, etc. Le Groupe Riklbyggen possède sa propre caisse d'épargne puisqu'actuellement, au-delà de 20,000 comptes ont été ouverts afin d'accumuler les sommes nécessaires pour faire les paiements d'un droit d'occupation en coopérative d'habitation (Vhegiere, 1990). Il s'est également doté d'un programme d'énergie très innovateur puisque plusieurs expériences de chauffage à l'énergie solaire ont été réalisées en Suède par ce groupe et il agit à titre de précurseur dans beaucoup de domaines. En 1987, on*

*constatait que les Suédois étaient très en avance au niveau du dessin assisté par ordinateur puisqu'ils avaient conçu leur propre logiciel informatique au niveau de la conception architecturale (H.P.D.C.Q., Rapport de mission, 1987).*

#### *4.14 La Suède, un pays modèle*

*La Suède a toujours été un pays modèle pour les socio-démocrates. On n'a qu'à se rappeler les diverses politiques et le vent avant-gardiste qui soufflait dans les années 60 et 70 sur toute la société. Plusieurs modes nous sont venues de ces pays et ce fut le cas également pour le logement, puisqu'actuellement 20% des Suédois vivent dans une coopérative d'habitation. On retrouve également des coopératives d'habitation, des coopératives de garages d'automobiles, de voitures de taxis, de consommation et de réseaux d'hôtels. Bien sûr, de nos jours certains y trouveront un modèle rétrograde basé sur le collectif et hautement subventionné. Il s'agit également d'une certaine vision qui pourrait, dans les prochaines années, donner raison aux citoyens de ce pays d'avoir investi dans le patrimoine collectif. Comme nous l'avons vu depuis plusieurs années, que ce pays soit aux prises avec des problèmes économiques importants, il n'en demeure pas moins que la Suède a décidé d'intégrer le marché commun européen et ce petit pays fait la leçon à plusieurs grandes sociétés quant à son savoir-faire, son dynamisme et à l'intelligence démontrée. Suite à une mission dans ce pays en 1987, nous*

*avons été impressionnés par la réalisation du domaine de l'habitation collective et coopérative d'envergure. Jusqu'à un certain niveau, ce pays constitue pour nous la référence de faire du logement social. La Suède nous a également appris que la qualité est un investissement intelligent pour leur société. Au cours des années 40, ce pays a été aux prises avec certains problèmes de construction après avoir bâti les habitations de faible qualité. Depuis les années 65, ce pays s'est donné de hautes normes de standard dans la qualité de ses bâtiments et nous avons été fortement impressionnés par celle-ci. De plus, 40% des projets construits en Suède sont préfabriqués, une technique que nous connaissons peu ou pas dans notre pays. En plus d'avoir une longueur d'avance sur la qualité de construction, ils ont développé des concepts innovateurs et inédits dans le domaine de la conservation d'énergie et de l'exploitation de l'énergie solaire. En plus des critères physiques et des techniques de construction qui sont impressionnants, le Gouvernement Suédois s'est donné une politique de prêt au logement généreuse et surtout très équitable. Au Québec, il y a, seulement dans la Ville de Montréal, 10,000 ménages qui sont en attente de logements H.L.M.. Ces ménages ont un besoin impérieux de logement autant que ceux qui habitent un H.L.M. actuellement.*

*Compte tenu qu'il n'y a presque pas de ressources financières disponibles, on*

*crée deux (2) catégories d'aides afin de régler ce problème en créant à la fois des coopératives d'habitation et en favorisant le tiers secteur via des subventions à la pierre pour y loger des ménages à faible revenu. Dans le cas où les autres ménages ne peuvent se loger dans ce système coopératif, des allocations au logement sont allouées aux ménages les plus nécessiteux. Il s'agit d'une politique équitable bien que coûteuse. La pauvreté en Suède n'est pas aussi évidente qu'au Québec et malheureusement dans notre société nord-occidentale, nous avons tendance à considérer la pauvreté comme une conséquence du système capitaliste mais ils n'ont pas eu cette perception en Suède. Pour des intervenants dans le logement communautaire, la Suède constitue un nec plus ultra dans tous les pays européens et occidentaux pour ses politiques de logements sociaux.*

*Comme le but du travail est de trouver différentes solutions dans le cadre du logement alternatif, nous allons présenter au lecteur le projet Teleskopgatan à Goteborg en Suède. Ce projet est un exemple de réhabilitation en recyclage d'un projet Grands ensembles qui a mal fonctionné dans ce pays.*

#### *Le projet Teleskopgatan Goteborg Suède*

*Ce projet d'une soixantaine d'unités de logement a été géré et réalisé dans le quartier Bergsjon Goteborg et connu dans tout l'Europe. Le projet "Grand ensemble" origine du début des années 80 puisqu'il s'agit d'un immeuble de*



huit (8) étages situé dans un grand ensemble immobilier en périphérie de la ville de Goteborg. Cet immeuble H.L.M. qui a été construit en 1969, a été abandonné par ses habitants et est devenu le siège social de cette société en 1975. Par contre, en 1978 l'immeuble est redevenu vacant. Un acheteur s'est intéressé au projet et il a réussi à convaincre un groupe d'usagers potentiels à revenir l'habiter. Le groupe s'est donné la volonté de réaliser plusieurs espaces communautaires. Au 5<sup>ème</sup> étage de l'immeuble on y retrouve de nombreuses activités à caractère culturel ainsi qu'une garderie et un restaurant communautaire autogéré. Le restaurant communautaire fonctionne selon le principe suivant: chaque habitant travaille de 4 à 5 heures tous les quinze (15) jours. Un groupe de travailleurs rémunérés s'occupent de la programmation du restaurant communautaire. Au rez-de-chaussée, on retrouve des espaces de rangement, des ateliers de menuiserie, de réparation de bicyclette et de bricolage qui ont été aménagés. Les résultats positifs ont incité la société H.L.M. de Goteborg à lancer une campagne dans la ville en vue de réhabiliter d'autres immeubles non occupés. Ces expériences sont devenues des modèles pour les personnes intéressées par ce type de vie communautaire.

Premièrement, l'échelle restreinte, soit quelques dizaines de ménages, permet une auto-organisation par rapport aux grands complexes immobiliers de plusieurs centaines d'unités de logement. Deuxièmement, la collectivité se

*compose de divers ménages, c'est-à-dire de personnes vivant seules dans une communauté d'adultes et enfants. Troisièmement, ce modèle permet la réhabilitation d'un grand nombre d'immeubles d'habitation suédois qui connaissent des difficultés préoccupantes. La dégradation des immeubles, le vandalisme et l'insécurité causent le départ des habitants. Dans cet exemple ce n'est pas l'état qui gère et prend en charge le projet mais la collectivité qui l'habite; voilà la grande différence.*

#### *4.15 Brève synthèse et enseignement*

*Comme nous avons pu le constater, les pays que nous avons étudiés: soit la France, le Danemark, l'Ex-république fédérale allemande et la Suède, on trouve des points en commun au niveau de leurs politiques de logement.*

- 1) Elles sont fondées sur une véritable politique globale d'habitation qui a transcendé les parties politiques et marqué l'histoire de l'habitat dans ces pays.*
- 2) Il y a toujours eu une volonté manifeste d'intervenir dans ce secteur et de la prioriser en terme d'intervention gouvernementale.*
- 3) Ces pays ont constitué des mécanismes d'épargne très intéressants qui viennent alimenter la production de logements sociaux en fournissant un apport financier à un taux d'intérêt avantageux.*

- 4) *Ce mouvement de financement prévaut dans les deux (2) sens pour le futur acquéreur: il constitue une épargne via un placement-épargne et cette épargne sert à un réinvestissement afin de financer leur logement social.*
- 5) *Ce pays encourage la formule non spéculative, soit la coopérative d'habitation ou l'organisme sans but lucratif de façon à constituer un parc de logements sociaux portant l'équilibre à la demande et les besoins mais surtout nous affiche clairement le caractère non spéculatif et ne compte pas sur l'entreprise privée pour régler tous les problèmes sociaux dans le domaine de l'habitat comme c'est souvent le cas au Canada et aux États-Unis.*

*A partir de ces observations, ces exemples sont-elles transférables dans la réalité québécoise et dans quelles mesures? Nous pouvons seulement constater que la fiscalité et les lois ne sont pas les mêmes. Nous le verrons d'ailleurs dans le chapitre III qui fait référence de façon plus précise aux différentes formules d'habitation québécoises dont nous traiterons l'aspect légal. Nous pouvons répondre dans l'affirmatif à la question posée puisque certaines formules, bien qu'elles devront être modifiées afin de répondre à l'aspect juridictionnel de nos lois, être transférables dans un contexte québécois. Nous n'avons qu'à penser à la coopérative avec droit*

*d'occupation en Suède. Elle pourrait facilement s'appliquer dans un contexte québécois en y faisant certaines modifications.*

*Dans quelles mesures les Québécois et les Québécoises sont intéressés à vivre dans une formule de coopérative avec droit d'occupation. L'objectif du présent travail n'est pas de faire une analyse sociologique sur les besoins des ménages québécois dans le domaine de l'habitation et de leur préférence pour des formules coopératives mais de regarder des initiatives et des formules transférables dans la réalité québécoise. C'est ce que nous proposons dans le troisième et dernier chapitre, soit analyser précisément quelques formules d'habitation qui ont été développées depuis quelques années au Québec et qui devraient répondre à cette nouvelle réalité de l'habitation québécoise. Nous vous invitons à prendre connaissance de ces nouvelles formules.*

## CHAPITRE III

### SECTION I

#### ANALYSE DE FORMULES DANS LE LOGEMENT ALTERNATIF

##### 1.1 Bref constat

*Au chapitre précédent, nous avons surtout tenté de faire un inventaire le plus exhaustif possible des expériences européennes et américaines afin que l'on puisse avoir certains modèles de références pour créer de nouvelles formules d'habitation. Cependant, le but poursuivi dans l'exercice de cette recherche de nouvelles formules est de trouver des alternatives des plus valables afin de répondre aux besoins de la population québécoise en logement en cette fin du XXIème siècle. Pour nous, nord-américains, consommateurs voraces que nous avons été, la formule la plus intéressante est encore l'accession à la propriété individuelle. Cependant, même aujourd'hui cette réalité est devenue un rêve inaccessible pour plusieurs.*

*Le Journal La Presse du 16 mai 1993 mentionnait que les Québécois consacrent plus d'argent à se loger que tout autre ménage au Canada. La multiplication de la TPS (taxe sur les produits et services) et de la TVQ (taxe de vente du Québec), taxes scolaires, taxes d'habitation et ces impôts déguisés qui ont frappé l'habitation depuis quelques années créent une barrière trop élevée pour de nombreux ménages voulant accéder à la propriété.*

*Nous ne croyons pas que la solution serait de renoncer à tout jamais d'avoir son toit à soi avec un peu d'espace vert pour pouvoir profiter de la vie, cependant nous devons regarder d'autres formules innovatrices d'accession à la propriété qui seront à la mesure des budgets de beaucoup de ménages québécois. D'ailleurs, le cheminement du travail qui nous amène à inventer de nouvelles formules est dû à plusieurs variables que les européens ont dû subir depuis de nombreuses années. En effet, puisqu'en Europe le prix du terrain est élevé et les frais d'installation et d'infrastructure sont réglementés au plus haut niveau, ceci impose aux ménages certaines concessions dans le domaine du logement. En Amérique et particulièrement au Québec, nous vivons cette situation un peu à retardement. Nous avons été un peuple privilégié à plusieurs égards. Cependant, des contraintes économiques comme celles que nous traversons présentement font que nous devons regarder d'autres alternatives afin de loger les ménages à faible et à moyen revenus et de plus, travailler à repeupler les quartiers centraux dans plusieurs villes du Québec qui sont devenus de véritables ghettos.*

*Nous faisons remarquer aux lecteurs que les formules mises de l'avant visent rarement les clientèles de ménages les plus démunis vivant sous le seuil de pauvreté. A notre avis, l'État a le devoir d'aider cette clientèle mais nous croyons que, moyennant certains accommodements qui pourraient être faits aux programmes d'habitations existants, on pourrait aider les plus nécessiteux*

*à se loger convenablement et à des coûts moindres pour la société. Ainsi, nous verrons dans ce travail certaines propositions que nous qualifions de réalistes pour cette clientèle. Afin de bien faire connaître au lecteur les formules que nous voulons explorer, nous les divisons en deux (2) grandes catégories soit, les formules impliquant une copropriété indivise, soit les formules impliquant une copropriété divise.*

*Cette décision d'ordre légale reliée au Code civil du Québec est importante parce que souvent la contrainte légale fait que nous ne pouvons pas réaliser certaines formules puisque la loi ne nous le permet pas. L'autre aspect important dans la réalisation de projets innovateurs est le problème de financement et de garantie hypothécaire qui intéresse le monde bancaire. Nous verrons comment on finance un projet immobilier issu de cette nouvelle forme.*

## **ASPECT JURIDICTIONNEL**

### **1.2 Formules impliquant la copropriété indivise**

*La copropriété indivise implique que l'ensemble de l'immeuble appartient à tous les propriétaires, donc aucune partie de l'immeuble ne constitue une partie exclusive de l'un ou de l'autre. Ainsi, les copropriétaires ne font que se répartir entre eux l'occupation des lieux en opposition avec la copropriété divise parce que l'immeuble compte des parties d'appartement exclusivement*

à leur propriétaire, par exemple, une unité de logement avec ses garages intérieurs.

***Les avantages de copropriété indivise:***

*La copropriété indivise offre un meilleur prix sur le marché immobilier et les taxes foncières sont moindres. De plus, la formule indivise permet une grande souplesse dans la gestion et l'administration d'immeubles. La convention écrite entre les copropriétaires est indispensable et fait foi de tout.*

***Les inconvénients de copropriété indivise:***

*Une seule hypothèque affecte tout l'immeuble donc tous les copropriétaires sont conjointement responsables du remboursement de la dette hypothécaire contrairement à la propriété divise qui permet à chaque unité d'habitation d'être hypothéquée séparément. C'est la même situation également pour les comptes de taxes et les autres charges communes.*

*Ainsi, il peut devenir très difficile de revendre sa part dans le cas de la formule indivise compte tenu du niveau de responsabilité de ces éléments indissociables. La formule est peu populaire au Québec contrairement en Europe, précisément en France. Si un ménage opte pour une copropriété indivise, il est important d'avoir une convention écrite stipulant ces éléments:*

- *Le pourcentage détenu par chacun des copropriétaires;*



- *L'attribution à chaque unité de logement, de rangement et de stationnement;*

*La participation de chacun au paiement de l'hypothèque et des taxes foncières;*

- *L'utilisation des cours avant et arrière de l'immeuble;*
- *Le choix d'un ou de plusieurs gestionnaires de l'immeuble;*
- *Le bénéficiaire de l'assurance-incendie;*
- *Les détails advenant le départ d'un copropriétaire.*

*Le Gouvernement du Québec a compris que la propriété indivise pouvait être un mode d'accès à la copropriété intéressant puisque qu'elle a décidé de la réglementer dans le nouveau Code civil du Québec entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Ainsi, la copropriété indivise devrait devenir plus populaire au cours des prochaines années tout comme elle l'est depuis fort longtemps chez nos cousins de France. Le législateur québécois a d'ailleurs reproduit presque intégralement la Loi 116 dans sa nouvelle version du Code civil du Québec.*

*Le nouveau Code civil du Québec permet au futur acheteur d'acquérir une propriété sans avoir à investir immédiatement une somme importante pour la conversion de leur immeuble en copropriété divise surtout qu'il sera alors permis d'hypothéquer son unité sans responsabilité quant au remboursement des hypothèques des autres propriétaires ce qui est très avantageux.*

## SECTION II

### LES FORMULES DE COPROPRIÉTÉ INDIVISE

#### 2.1 La coopérative d'habitation locative

*La coopérative d'habitation est une organisation basée sur le principe de propriété indivise puisque les coopérants sont responsables conjointement et solidairement de la propriété. Les coopératives d'habitation que nous connaissons au Québec, sauf quelques rares exceptions ont été réalisées grâce à des programmes gouvernementaux de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et de la Société d'habitation du Québec. Cependant, il est possible de réaliser un projet coopératif locatif dont les membres sont propriétaires collectivement. Le problème de constitution de tels projets réside dans le fait qu'il est difficile de financer une coopérative locative sans un effort personnel de ses membres en occurrence 25 % du coût du projet, qui doit provenir de la mise de fonds des coopérateurs.*

*Les coopératives d'Habitation locatives sans subvention gouvernementale sont presque exclues automatiquement du programme d'assurance-prêt de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Ce programme d'assurance-prêt permet à un acheteur de financer sa propriété jusqu'à 95 % du coût d'acquisition. Cette assurance est très populaire auprès des prêteurs puisqu'elle garantie l'excédent de 75 % qui constitue, selon des normes mondiales de capitalisation, une possibilité de risque. A titre d'exemple, la*

*Coop du possible, qui a été réalisée dans les années 1970 dans les Cantons de l'Est, à Sherbrooke, est une première coopérative d'habitation locative à être financée sans programmes gouvernementaux. Cependant, les exemples sont très peu répandus et constituent une alternative valable aux groupes désireux de prendre en main leurs conditions de logement.*

*Dans une coop, bien que chaque individu ait son logement à lui, il n'en demeure pas moins que la gestion se fait sous forme collective et implique une bonne dose de bénévolat et de tolérance face aux autres individus. Les membres ne profitent pas de la plus-value éventuelle de leur immeuble puisqu'ils ont un statut de locataire. Il faut mentionner également que si la formule coopérative a connu une expansion considérable depuis les années 1970 jusqu'aux années 1990, c'est que la formule a été largement subventionnée par les différents paliers gouvernementaux. Ces coopératives sont devenues dans plusieurs cas une véritable forme de logements sociaux.*

*La Fédération de l'habitation coopérative du Canada publiait en juin 1993, un communiqué dont nous résumons sommairement leur "coopérative d'habitation locative". Les coopératives d'habitation sont des groupes de personnes associées dans le but de prendre en charge leur condition de logement. Ces personnes n'ont pas accédé à la propriété privée et sont confrontées à des hausses de loyer et insatisfaites de l'insécurité du marché*

*locatif. Les personnes à revenus variés se tournent vers la coopérative d'habitation comme moyen de s'offrir un logement abordable et sécuritaire répondant à leurs besoins dans un esprit communautaire.*

*Les coopératives d'habitation sont des organismes contrôlés par leurs membres qui sont les locataires de la coopérative, contrairement au locataire conventionnel. Chaque membre a droit de vote à l'administration de la coopérative. Chaque année, les membres élisent entre eux un conseil d'administration chargé de gérer la coopérative. Le loyer égale les frais d'exploitation mensuels que sont les remboursements d'hypothèque, les taxes et toutes les autres charges. Il n'y a pas de propriétaire et le loyer n'augmente qu'en fonction de la hausse des coûts.*

#### ***Les avantages:***

##### ***a) Le logement sans but lucratif:***

*Le logement coopératif est conçu de façon à être abordable. Il ne peut être vendu ou acheté pour réaliser du profit. Contrairement au loyer sur le marché privé, les frais d'occupation n'augmentent qu'en fonction de la hausse des coûts d'exploitation.*

##### ***b) Sécurité d'occupation:***

*Les membres d'une coopérative peuvent contrôler leur droit d'occupation tant qu'ils respectent les règlements de la coopérative.*

*La coopérative élimine l'insécurité propre au marché locatif en mettant la gestion des logements entre les mains des résidents.*

*c) Contrôle démocratique pour les membres:*

*Chaque membre a droit de vote dans la prise de décision touchant les questions importantes notamment les frais d'occupation, l'élection des administrateurs et les règlements que les membres doivent respecter.*

*d) Formation personnelle:*

*En les impliquant dans la gestion et la prise de décision, la coopérative permet à ses membres de développer leurs compétences. L'éducation coopérative leur fournit des outils nécessaires pour faire d'autres apprentissages et pour réintégrer le marché du travail avec plus de confiance.*

*e) Création de collectivité:*

*En réunissant une communauté de personnes qui ont un statut, des valeurs et des attitudes différents, la coopérative introduit la diversité dans des modèles sociaux offerts au sein du groupe.*

*f) Construction de logement de qualité:*

*Compte tenu que ces projets sont réalisés grâce à la contribution des*

*Gouvernements fédéral et provincial, la coopérative permet de maintenir la population existante dans leur quartier en leur donnant des logements de qualité et en assurant la survie et le développement de la collectivité menacés par le délabrement ou la rénovation urbaine.*

***Les inconvénients:***

*Nous venons de voir les avantages mais la formule coopérative d'habitation décèle quand même certains inconvénients pour une clientèle qui désire accéder à la propriété et bénéficier de la plus-value éventuelle. La formule coopérative locative permanente instaurée au Québec ne permet pas de tels avantages. Elle constitue une formule non spéculative axée sur une clientèle à faibles et moyens revenus dont les ménages ont comme priorité première de bien se loger en rapport qualité/prix, même s'il y a une contribution communautaire. En un mot, la formule coopérative n'est pas pour des spéculateurs.*

*Il y a un autre inconvénient à la formule puisqu'il s'agit de vivre en groupe. Bien qu'on ait chacun son appartement à soi, il n'en demeure pas moins que les problèmes de gestion se règlent collectivement. Compte tenu de la proximité des ménages dans un même édifice et qu'ils épousent des problèmes communs, il en vient souvent dans cette formule que l'intimité personnelle*

*peut être violée. Pour pouvoir bénéficier d'une subvention à l'intérieur de la coopérative, le groupe doit bien connaître l'état financier du ménage et tous les renseignements personnels afin de justifier la subvention destinée au ménage. La formule coopérative d'habitation n'est pas une solution pour des gens individualistes. Cette formule d'habitation fait suite à une pensée collective et les gens individualistes n'apprécieraient pas la formule et sont, jusqu'à un certain niveau, menaçants pour l'esprit collectif d'une coopérative d'habitation. Il faut que chacun y participe sinon la coopérative d'habitation est l'affaire de quelques individus qui s'épuisent vite à faire le travail des autres.*

## *2.2 Quelques statistiques sur les coopératives d'habitation locatives au Québec*

*Au Québec en 1992, on comptait près de 23,000 logements coopératifs habités par plus de 60,000 coopérateurs et coopératrices. Une étude spéciale a été effectuée pour Statistique Canada à partir du recensement de 1986 et un mémoire de maîtrise a été réalisé à l'Université du Québec à Montréal par Christian Champagne portant sur la clientèle des coopératives québécoises en 1987, en voici les résultats (sources: C.C.H.Q. 1992):*

*En 1986, au Québec, le revenu annuel moyen des ménages présentait l'image suivante:*

*a) Ménages québécois: Moyenne de 36 734,00\$;*

- b) *Ménages propriétaires:* *Moyenne de 42 051,00\$;*
- c) *Ménages locataires:* *Moyenne de 24 787,00\$.*

*En contrepartie pour la même période, les revenus des ménages habitant les coopératives d'habitation se structuraient:*

- *moins de 35 000,00\$:* *94%;*
- *moins de 28 000,00\$:* *86%;*
- *moins de 15 000,00\$:* *50,6%.*

*A titre de comparaison plus précise, soulignons que 78% des ménages coopérateurs déclaraient des revenus annuels inférieurs à 24 000,00\$, les plaçant ainsi sous la moyenne de revenus des ménages locataires de l'ensemble du Québec. La nature des emplois occupés par les coopérateurs et les coopératrices fait en sorte que 82,7% de ceux-ci vivent dans des conditions économiques allant de précaire à modeste. Moins de 1% des coopérateurs occupent un poste cadre supérieur ou une profession.*

### 2.3 *Profil socio-économique des familles québécoises*

#### *Types de ménages:*

*Les familles monoparentales et les personnes seules sont les catégories de ménages rencontrant le plus de difficultés à se loger. Ces clientèles sont jugées prioritaires par l'ensemble des intervenants. Dans les coopératives*



*d'habitation, ces ménages constituent près de 75 % de la clientèle. Les études nous démontrent même que ces types de ménages se retrouvent dans des coopératives dans des proportions plus grandes que dans la population du Québec (sources: C.C.H.Q. (1994)).*

<i>Types de familles</i>	<i>Québec</i>	<i>Coopératives</i>
• <i>Familles:</i>	50,3 %	57,77 %
• <i>Monoparentales:</i>	18,16 %	25,31 %
• <i>Personnes seules:</i>	21,7 %	22,6 %

***Les besoins en abordabilité de logement:***

*En 1992, la Société canadienne d'hypothèques et de logement fixait le premier indice à 47 500,00\$ pour la Ville de Montréal concernant le seuil de revenu donnant accès à une propriété et le pourcentage du revenu brut consacré au logement, En ce qui concerne le second critère, les experts s'accordent pour dire qu'un taux d'effort de 25 % est considéré comme un maximum.*

*Pour 1990, la Société d'habitation du Québec et la Société canadienne d'hypothèques et de logement identifiaient le seuil de revenu modéré pour différentes catégories de ménages soit:*

<i>Personnes seules</i>	13 520,00\$
<i>Couples sans enfant</i>	15 600,00\$

*Fam. monoparentales/2 enfants* 18 777,00\$

*Couples avec 2 enfants* 23 270,00\$

*On évaluait également, à la Société d'habitation du Québec conjointement avec le Ministère de la main-d'oeuvre en 1991, à 240,000 le nombre de ménages locataires sous le seuil de revenu modéré qui consacrent plus de 30% de leur revenu pour se loger. Dans le plan de la Société d'habitation du Québec et de la Société canadienne d'hypothèques et de logement 1991-1993, on estime le nombre de ménages sous le seuil de revenu modéré et admissibles à l'obtention du logement social à 360,000 ménages. Le seuil de revenu modéré est nettement inférieur au seuil d'accession à la propriété. Il se situe même en-dessous du revenu annuel moyen des ménages locataires au Québec qui était de 24 887,00\$ en 1986. La forte demande pour des logements financièrement abordables n'est pas le seul fait des ménages à faible revenu. Une large proportion de population se retrouve entre les deux (2) extrêmes. En 1989, la Société canadienne d'hypothèques et de logement identifiait au Québec, que 124,692 ménages locataires vivaient en-dessous du seuil du revenu modeste et étaient incapables d'accéder à la propriété privée.*

*Dans la dernière décennie, le pourcentage de ces ménages en difficulté n'a cessé de croître. En 1991, la Société d'habitation du Québec illustre l'évolution du pourcentage du ménage locataire consacrant plus de 30% de*

*leur revenu pour se loger de la façon suivante (sources: C.C.H.Q.):*

1980	9,7% des ménages;
1985	11,6% des ménages;
1988	12,6% des ménages.

*On constate au fil des décennies, que les ménages sont de plus en plus obligés d'investir dans leur budget familial dépassant même le seuil de 30%, d'où un phénomène d'appauvrissement collectif que l'on constate.*

#### *2.4 Deuxième formule de la copropriété indivise "le concept collectif d'habitation"*

*Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec conjointement avec le service de développement coopératif de la Société d'habitation du Québec travaille à mettre sur pied un nouveau concept d'habitation afin de palier le désengagement des gouvernements dans le domaine du logement. Bien que cette formule pourrait être bonifiée par l'État à plusieurs égards, elle doit nécessairement s'autofinancer. Le concept du collectif d'habitation est basé sur un principe de copropriété indivise. Cependant, les relations entre les résidents seront assurées par une coopérative de services. Chacun des résidents sera membre à part entière de l'immeuble. L'occupation d'un logement lui donnera droit à un vote. Cette formule n'existe pas mais elle pourrait dans une certaine mesure constituer le futur développement du monde coopératif au Québec.*

*Présentement, la corporation Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec a demandé une subvention auprès du service de la recherche de la Société d'habitation du Québec afin de développer cette formule inédite. Il pourrait même être prévu dans ce nouveau concept que les familles à faible revenu aient la possibilité d'y accéder via une légère subvention de l'État.*

### ***Problématique:***

*Dans le concept du collectif d'habitation, le locataire doit en principe investir un montant constituant une mise de fonds pour fins de financement. Au Québec, les lois sont de plus en plus strictes et les institutions financières ne peuvent financer plus de 75% de la valeur marchande d'un projet. Cependant, le collectif d'habitation pourrait se réaliser dans le logement existant comme dans le logement neuf. Les résidents pourraient profiter des programmes de subvention à la rénovation (Programme de rénovation d'immeubles locatifs (PRIL)) des immeubles locatifs dont les subventions peuvent atteindre jusqu'à 12 500,00\$ ou 50% des coûts de travaux admissibles par la S.H.Q.. Ainsi, un adhérent à cette formule pourrait payer pour son logement rénové le même prix qu'il payait pour son vieux logement. Depuis la réforme du Code civil du Québec, cette formule peut être expérimentée sous forme de copropriété indivise. Dans la convention régissant les membres de la coop, une partie de la plus-value sera remise au coopérateur lors de son départ. Ainsi, elle incitera le membre à apporter les*

*améliorations et à entretenir son logement. Nous en sommes présentement à étudier la forme de mécanisme de partage qui pourrait être acceptable tant pour le ménage adhérent que par la coopérative afin d'assurer la viabilité à long terme.*

*La formule du collectif d'habitation est caractérisée par une certaine similitude avec la coopérative avec droit d'occupation qui existe en Suède qui loge 20% de la population suédoise. Dans ce pays, bien que la formule soit largement subventionnée, le membre achète un droit d'occupation qu'il paie selon le marché et selon la situation économique des régions. Ce droit d'occupation sert également aux ménages suédois à financer leur unité de logement.*

*L'exemple de coopérative en habitation suédoise pourrait être analysé de façon plus approfondie afin qu'il soit transporté en territoire québécois. Cependant, nous sommes forcés de constater que cette formule est largement subventionnée par les différents paliers gouvernementaux. Dans un contexte québécois, nous croyons qu'il n'est pas opportun de rechercher des formules qui nécessitent de généreuses subventions gouvernementales mais plutôt de trouver des alternatives valables qui n'impliquent pas ou peu de déboursés de la part des différents paliers du gouvernement.*

*La formule du collectif d'habitation représente des avantages d'ordre économique puisque les taxes foncières sont moins onéreuses que dans un type de formule à copropriété divise comme le condominium. De plus, nous économisons les frais de cadastrage et d'arpenteur équivalant à 1 000,00\$ par unité de logement. Le collectif d'habitation ne s'adresse qu'à une infime partie de la population urbaine désireuse de se donner un habitat de qualité en y intégrant des services complémentaires (garderies, salle communautaire, création d'un fonds de solidarité pour les membres etc.). Le Gouvernement québécois se montre très intéressé par cette nouvelle approche qui pourrait donner un nouveau souffle au mouvement mais il faut également mentionner que dans une certaine mesure, cette formule devra être bonifiée par certains programmes notamment le programme de Supplément au loyer déjà très répandu. Une subvention de 10 000,00\$ a été donnée par la S.H.Q. à la corporation Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec afin de poursuivre l'étude plus élaborée de la formule. Il aurait pour avantage de loger au sein de la coopérative des familles à faible et moyen revenus dépensant plus de 25% de leur revenu pour se loger. Dans l'élaboration de ce nouveau concept, beaucoup reste à faire notamment le montage légal et financier de la première réalisation et nous y travaillons activement.*

## **2.5 Le collectif d'habitation**

*Selon un rapport d'enquête réalisé au Canada notamment au Québec sur*

*l'appréciation du programme 56.1 L.N.H. (Loi nationale de l'habitation) de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, il semblerait que l'objectif initial du programme n'ait pas été rencontré notamment au niveau de l'intégration des clientèles à bas revenu. Les programmes auraient surtout profité aux clientèles à revenu modéré et ces ménages sont souvent dans une coop pour une période transitoire, c'est-à-dire le temps d'amasser un capital suffisant pour s'acheter une première propriété unifamiliale ou un immeuble à revenus; un duplex ou un triplex. Dans un nouveau programme comme l'habitat collectif, l'État agirait seulement à titre de bonificateur du programme afin d'aider à concrétiser le projet pour une clientèle majoritairement nécessiteuse. L'État investirait sous forme de garantie de prêt, le capital manquant non fourni par les institutions financières.*

*Les gouvernements décident de se désengager de toutes formes d'aide en habitation et de laisser jouer plutôt les règles du marché de la concurrence au détriment des ménages de plus en plus pauvres dans un contexte comme celui dans lequel nous vivons.*

*Bien que nous ayons des solutions intéressantes à leur proposer, les appareils bureaucratiques choisissent toujours des formules complexes tellement longues à élaborer que lorsqu'elles sont applicables, elles ne correspondent plus à la réalité quotidienne et nous présentons de façon plus élaborée ce programme.*

*Nous précisons qu'aucun projet n'a été réalisé via ce nouveau concept au Québec. Le produit s'inspire essentiellement d'un concept de copropriété divise associée de certains avantages inhérents à la formule coopérative. Le concept du collectif d'habitation jouit déjà de l'appui du Mouvement Desjardins puisqu'un dossier dans ce sens a été présenté au conseil d'administration de la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec en date du 18 janvier 1994 mentionnant l'accord pour la formule.*

*Ce nouveau concept vise essentiellement des ménages voulant acquérir leur première unité d'habitation et participer à une vie communautaire enrichissante via une coopérative de services.*

***Définition du concept:***

*Le concept du collectif d'habitation est une formule de copropriété divise, donc le ménage devient propriétaire de son unité de logement et la coopérative en sera une de services composée des membres usagers propriétaires. Le but de ce concept est de rendre de jeunes ménages propriétaires à moindre coût tout en bénéficiant d'avantages importants. Lors du départ du ménage membre de la coopérative, il y aura partage de la plus-value qui pourrait être fixé de la façon suivante:*

- *75% de la plus-value sera conservée par le ménage;*



- 25 % sera redonné à la coopérative.

*Cette bonification servira à la coopérative afin de se constituer un fonds de roulement essentiel à sa survie et elle pourra éventuellement se doter de services importants pour les membres usagers. Il appartiendra aux ménages sortants de trouver un acheteur pour leur unité d'habitation. Par contre, la coopérative de services via ses membres usagers, pourra posséder une liste d'attente de membres désireux d'acheter une unité d'habitation dans leur projet.*

*Le mécanisme de fixation des prix lors du départ est fixé par le membre propriétaire de l'unité de logement et non la coopérative. Dans le scénario où l'individu préférerait donner à la coopérative une somme minimale qui est précisée dans le contrat au départ, cette entente pourrait être négociée avec les usagers de la coopérative plutôt que le partage de la plus-value. Cette formule pourrait éviter une certaine complication et simplifierait jusqu'à un certain niveau le programme.*

#### ***Avantages de la formule:***

- Achat au prix coûtant de sa propriété:*

*Dans un tel processus, le ménage achète sa propriété au prix coûtant de l'organisme promoteur; la société sans but lucratif ou la*

*coopérative de services. Ainsi, le ménage paie exactement tous les coûts directs et indirects reliés à l'achat de sa propriété. Aucun profit n'est pris par le promoteur. Il y a de fortes chances que l'acquéreur bénéficie d'un avantage important au niveau du prix de l'achat.*

*b) Un site de choix:*

*Compte tenu que le projet est initié par une société d'habitation populaire, organisme sans but lucratif parrainé par le Mouvement Desjardins, il est possible de négocier des terrains très bien situés afin de s'assurer du succès de l'opération. Souvent, une société sans but lucratif peut négocier des terrains qui appartiennent à une fabrique, à une commission scolaire ou à une congrégation religieuse, ce qu'un individu pourrait difficilement faire. Ces terrains sont les plus convoités et sont un gage de succès. La corporation peut négocier, au nom de ses membres, des avantages au niveau financier émanant de la municipalité ou de d'autres organismes du milieu.*

*c) Participation à l'élaboration du concept:*

*Le ménage acquéreur peut participer à l'élaboration du concept architectural du projet et est informé de tout le suivi du processus de cheminement du dossier; allant du choix du site, l'engagement des professionnels, l'élaboration des plans et la mise en vente.*

d) *Personnalisation du logement:*

*Le ménage peut personnaliser son logement au niveau architectural afin de répondre le plus adéquatement possible à ses besoins. Cette formule est peu offerte par les promoteurs privés.*

e) *Accès à une aide de financement:*

*Le Mouvement Desjardins se donne comme objectif de rendre de plus en plus de québécois propriétaires. Différents modes de financement peuvent être offerts; assurance S.C.H.L., hypothèque à l'abri et Option-propriétaire (financement à 100%). Ces produits seront offerts en priorité aux membres de la coopérative.*

f) *Un projet répondant aux besoins:*

*La coopérative de services peut donner toute une panoplie de services à la clientèle qui se veut dans la plupart des cas assez homogène. Ainsi, le groupe pourra se doter de services tels; garderie, maison commune, salle communautaire et achat d'équipement en collectivité (tondeuse, souffleuse à neige, etc.).*

g) *Vie communautaire enrichissante:*

*Le projet collectif d'habitation peut faire vivre à des groupes une expérience intéressante au niveau du collectif tout en rendant des gens*

*propriétaires.*

*h) Contrôle des coûts d'opération:*

*Via la coopérative de services, le propriétaire membre de la coopérative pourra contrôler de façon efficace, les coûts d'opération des espaces communs de la coopérative. Il pourra également se donner conjointement des outils (négociation des assurances, contrat d'entretien, déneigement, etc.) afin d'abaisser leurs coûts d'opération.*

*i) La formule rend éligible à différents programmes de subvention en habitation:*

*La formule collectif d'habitation, compte tenu qu'il s'agit d'accession à la copropriété divise, donne accès à différents programmes d'habitation, tels; programme d'exemption de taxes réparti sur trois (3) ans offert par plusieurs municipalités au Québec et le programme d'achat de maison via le prêt S.C.H.L..*

***Inconvénients de la formule:***

*Dans ce concept qu'est le collectif d'habitation, les désavantages sont quand même restreints. Dans un premier temps, le ménage accédant au collectif d'habitation a droit de partager la plus-value, ce qui n'est pas le cas dans l'adhésion à une coopérative d'habitation locative. On peut mentionner que*

*le seul inconvénient est que le ménage accédant n'aura peut-être pas tous les avantages d'un propriétaire d'une résidence unifamiliale puisque souvent dans le cas du collectif d'habitation, pour déterminer des coûts avantageux, il faudrait bâtir des propriétés en rangée et des propriétés à moyenne densité. Le ménage doit s'impliquer au niveau de la gestion et avoir une certaine responsabilité puisque ces individus vivent à l'intérieur d'une collectivité où les règles du jeu sont établies clairement. Ceci peut être, pour plusieurs, un désavantage puisqu'en plus avoir un titre de propriété, ils doivent avoir certaines restrictions comme le stipulent les règlements de régie interne de la coopérative. A notre avis, les désavantages de la formule s'arrêtent ici et comparativement à tous les avantages que nous avons énumérés précédemment, nous croyons que la formule est intéressante à plusieurs égards et ouvre la voie à un développement intéressant pour les acheteurs d'une première maison au Québec.*

*En résumé, nous croyons que ce nouveau concept de collectif d'habitation répond jusqu'à une certaine mesure aux inspirations des Québécois, c'est-à-dire de devenir propriétaires. Bien qu'une grande majorité de ceux-ci ne peuvent accéder à la propriété unifamiliale, compte tenu des charges trop lourdes en rapport avec leur capacité de payer, le concept de collectif d'habitation représente un excellent compromis particulièrement aux jeunes ménages qui n'ont pas encore été propriétaires. Il y a certaines concessions*

*à faire dans ce type de projet puisque vivre en collectivité représente à certaines occasions des embûches importantes. Cependant, on peut y retrouver un intérêt et de grandes compensations tout en bénéficiant d'un chez-nous bien à soi.*

*Bien que le projet collectif d'habitation soit un concept théorique puisqu'il n'a pas encore été expérimenté au Québec, il pourrait être une formule intéressante pour une certaine catégorie de la population québécoise. Il peut s'adresser principalement aux acheteurs d'une première maison qui n'ont pas les ressources financières pour accéder à la propriété individuelle et qui veulent bénéficier des avantages de vivre dans un projet collectif. A proximité de tous les services avec une catégorie de ménages épousant les mêmes besoins et les mêmes aspirations.*

*La prochaine formule que nous allons voir fait partie des formules de copropriété divise qu'on peut retrouver sur le marché québécois. La coopérative à capitalisation existe présentement dans un cadre théorique puisqu'elle n'a jamais été expérimentée au Québec.*

## **2.6 Coopérative à capitalisation**

*La Coopérative à capitalisation est en quelque sorte la formule coopérative qui a été développée en Suède depuis plusieurs décennies et encouragée par*

le gouvernement. Au Québec, Monsieur Yvan Fortin, conseiller sénior en habitation à la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec a travaillé en 1984, lors de la préparation de son mémoire de maîtrise, sur une formule de coopératives d'habitation avec capitalisation individuelle. A notre connaissance, c'est le seul chercheur au Québec qui a travaillé de façon très intense sur la nouvelle formule qu'est la coopérative à capitalisation, laquelle j'invite le lecteur à découvrir.

#### ***Définition du concept et avantages de la formule:***

La coopérative à capitalisation n'existe pas au Québec bien que Monsieur Fortin (1983) ait travaillé sur la formule, aucun exemple concret ne s'est réalisé au Québec depuis ce temps. Voici de façon sommaire comment fonctionne la formule de coopérative à capitalisation.

L'individu peut opérer une coopérative à capitalisation en escomptant un jour bénéficier d'un avantage sur la plus-value éventuelle de la propriété tout en privilégiant un mode d'occupation locatif via un mécanisme de partage de la plus-value (capitalisation lors du départ du coopérant). Cette formule avec un droit d'occupation est très populaire dans les pays scandinaves notamment en Suède dont les gouvernements nationaux encouragent la création de telles formules via de généreuses subventions. Au Québec, ce type de programme n'existe pas. La coopérative à capitalisation doit demander à ses adhérents

*un droit d'entrée relativement substantiel afin de pouvoir autofinancer le projet dès le début sans un financement à 100%. Par contre, si on compare un membre dans une coopérative d'habitation à capitalisation plutôt que dans une coopérative d'habitation locative comme on connaît au Québec, il y a certains avantages qui ressortent:*

*a) La valeur de remplacement:*

*Le membre d'une coopérative ne veut pas forcément épargner les sommes que lui fait économiser la coopérative. Il risque donc, s'il est forcé de quitter la coopérative, de devoir bouleverser son budget pour rencontrer les coûts du logement locatif ou de maison unifamiliale. Si au contraire, il quitte sa coopérative avec un capital (capitalisation) la transition est plus facile.*

*b) Désir de propriété:*

*Ce type de coopérative se plie aux besoins de l'accession à la maison unifamiliale et respecte le désir de propriété des Québécois.*

*c) Occupation du logement:*

*Chaque logement est occupé en permanence puisque chaque membre assume la responsabilité des coûts de son logement. Il n'y a donc*



*aucun danger pour que les autres membres et pour la coopérative d'avoir à supporter financièrement un logement inoccupé.*

*d) Droit d'occupation:*

*Il appartient au locataire-propriétaire qui jouit de certains privilèges.*

*e) Membre remplaçant:*

*Il ne risque pas d'être victime d'un éventuel marché noir des logements coopératifs puisque ceux-ci font l'objet d'un marché légal.*

*Dans un tel cas, il reste un élément fondamental à déterminer à savoir le mécanisme de la plus-value ou la capitalisation. Comment assurer aux membres quittant une certaine équité au niveau de la capitalisation et comment surtout leur assurer que les règles du jeu ne seront pas changées par l'assemblée générale en cours de route? Cette question souligne de nombreux problèmes et de la difficulté à l'application d'un tel programme. Présentement, la corporation "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec" travaille sur un projet de concept de collectif d'habitation auquel nous sommes confrontés à dialoguer avec le Ministère des institutions financières afin d'appliquer les règles du jeu en bonne et due forme dans la définition du concept.*

*Parmi les hypothèses de solutionnement de ce partage de capitalisation, on pourrait inscrire au niveau des objets et des lettres patentes de la corporation, le mécanisme de partage de la plus-value lorsqu'un membre quitte la coopérative. Dans cette forme de coopérative, le membre quittant doit, avec l'aide de sa coopérative, trouver de nouveaux adhérents qui seront prêts à investir une somme de départ initiale et de remplir les mêmes obligations que le membre partant. Ce processus peut se faire via une liste d'attente ou par contact personnalisé. Compte tenu qu'aucun projet ne s'est fait sous cette formule au Québec, la coopérative à capitalisation demeure un cadre théorique dénué de tout concept pratique. Cependant, avec l'expérience accumulée par les G.R.T. (Groupes de ressources techniques) au Québec et par les différentes sociétés d'habitation populaire, nous sommes en mesure d'évaluer de façon concrète les avantages et les inconvénients d'un tel système. Monsieur Fortin (1984) concluait son étude en mentionnant que les coopératives d'habitation avec capitalisation individuelle est une forme d'habitation qui a une place permanente au Québec et que l'insertion de cette forme d'occupation qui représente un parfait compromis entre la maison unifamiliale et l'appartement locatif, rend nécessaire un organisme permanent pour promouvoir l'habitation coopérative avec capitalisation individuelle. Nous devons faire remarquer que Monsieur Fortin (1984) a basé son étude sur les coopératives à capitalisation en référence à une évaluation des besoins faite par Monsieur Gilbert Caron auprès de 600 propriétaires ayant contracté*

*des prêts hypothécaires à des caisses populaires et d'économie de la région de Québec. L'étude porte sur 209 répondants ou 34% de l'échantillonnage. C'est suite à ce questionnaire qu'il est ressorti différents grands thèmes nécessaires pour développer la coopérative à capitalisation:*

- a) le besoin d'individualité au sein de la collectivité;*
- b) le besoin de sécurité individuelle;*
- c) le besoin d'échanger et de participer aux affaires de la collectivité.*

*C'est sur ces principaux thématiques que Monsieur Fortin a constaté, suite à l'échantillonnage des 209 répondants, qu'il y a possibilité au Québec d'avoir une formule différente et distincte de coopérative d'habitation locative.*

*Concernant le financement, il pourrait se faire sous deux (2) formes:*

- a) Hypothèque conventionnelle à la coopérative:*

*Ce financement peut se faire sous la forme d'une simple hypothèque conventionnelle avec une institution désireuse de s'impliquer dans un tel projet.*

- b) Financement direct aux coopérateurs:*

*Cette formule pourrait également se faire via un financement direct aux coopérateurs mais peut compliquer le montage financier du projet,*

*notamment dans la phase construction et surtout lors des départs des coopérateurs. Donc, ce mécanisme de financement est à proscrire pour l'instant.*

***Les inconvénients de la formule coopérative à capitalisation:***

- a) *Une formule coopérative à capitalisation implique forcément un montant assez substantiel de départ de la part du coopérant de façon à venir atténuer son prix de logement, puisque si nous finançons un projet à 100%, le montant des charges hypothécaires sera quand même très élevé par rapport à un logement conventionnel. Il importe pour le membre-occupant de détenir un certain capital de base important.*
- b) *La vie coopérative comporte différents risques et vivre en collectivité n'est pas toujours facile.*
- c) *Trouver un preneur pour le droit d'occupation. Dans un tel projet coopératif, le membre doit se charger de trouver un preneur ayant une certaine capacité financière afin que ce dernier puisse se faire rembourser son droit d'occupation.*

d) *Participation à la plus-value; la formule coopérative avec capitalisation donne un certain avantage à être négociée entre la coopérative et le membre. De toute façon, le membre quitte avec seulement une partie de la plus-value contrairement à l'achat d'une maison unifamiliale.*

***Pourquoi la formule ne s'est-elle pas développée au Québec?***

*Une des raisons principales pourquoi la formule n'est pas présente au Québec est que les coopératives d'habitation locatives ont été encouragées par des programmes gouvernementaux généreux dans les années 70 à 80 et ont pris une ampleur considérable et le mouvement ne s'est pas soucié de regarder d'autres alternatives intéressantes qui auraient pu être proposées aux divers paliers du gouvernement afin de minimiser les coûts de développement dans le logement social. Il est fréquent dans les différents colloques de constater que la formule locative d'habitation coopérative qui a été mise sur pied, représente pour beaucoup de citoyens la seule et unique formule valable au Québec. Nous croyons le contraire et à plus forte raison dans un contexte où le Gouvernement fédéral a décidé de ne plus investir d'argent dans le cadre du logement social via les coopératives et les organismes sans but lucratif. Il est souhaitable de trouver des formules alternatives moins dispendieuses pour une clientèle désireuse de se prendre en main. Nous devons rappeler que la formule coopérative est un moyen d'action et non une forme déguisée*

*de logement social. Nous voyons, via les différents paliers du gouvernement, la possibilité de relancer la formule de coopérative d'habitation. Nous croyons qu'il serait plus opportun de trouver des formules d'accommodement s'inspirant de différents pays européens comme la Suède pour la coopérative à capitalisation et de proposer à nos gouvernements des façons ou des méthodes de garantir les prêts tout en donnant une légère subvention afin de loger les plus démunis. Au Québec, il existe les prêts aux petites entreprises administrés par le Gouvernement fédéral. On constate que les coopératives peuvent être admissibles. Il existe également un programme lancé par le Gouvernement provincial à l'automne 1995 garantissant les emprunts au niveau des institutions financières pour une période maximale de dix (10) ans. On sait que les coopératives sont admissibles à ce type d'emprunt. Alors, pourquoi ne pas chercher des formules alternatives qui répondront quand même très bien aux besoins des locataires et qui les inciteront surtout à prendre en main leur destinée plutôt que d'attendre un programme mur à mur qui ne viendra plus.*

*Dans la prochaine partie du travail, nous allons voir de façon très sommaire quelques formules qui existent dans le domaine de l'habitation qu'on pourrait qualifier, selon les divisions que nous avons faites de ce travail, de formule de copropriété divise. Dans le cas de la formule de la copropriété divise, les ménages deviennent les propriétaires en bonne et due forme avec un titre de*

*propriété qui leur est clair. Compte tenu que le but de ce travail est d'exposer quelques formules d'habitation susceptibles d'émerger au Québec, nous allons simplement nous contenter de rappeler au lecteur qu'il existe d'autres formules d'habitation sans entrer dans les détails techniques.*

### SECTION III

#### LES FORMULES DE COPROPRIÉTÉ DIVISE

##### 3.1 La conversion d'immeubles

*La conversion d'immeubles consiste à modifier le mode de tenure de logement locatif en un logement en copropriété. Ainsi, par ce procédé un locataire devient propriétaire de son logement. Nous avons hésité avant de traiter la conversion dans la section de copropriété indivise. Cependant, avec la modification du Code civil, il est devenu possible de convertir un logement en copropriété indivise nous permettant d'économiser certains frais de cadastrage et frais de conversion tout en payant moins de taxes foncières par cette formule plutôt que par la copropriété divise.*

*La conversion d'appartements s'est développée rapidement dans la région métropolitaine de Montréal et particulièrement dans son centre-ville. On considère qu'à Montréal il y aurait 5000 logements qui auraient été convertis (I.N.R.S. Dansereau 1987), avant l'instauration d'un moratoire en 1980.*

##### ***Les avantages de la conversion:***

*La conversion des logements permet d'impliquer les résidents parce qu'elle responsabilise en tant que propriétaire. La conversion constitue un des moyens de réhabiliter des quartiers centraux de nos villes puisqu'en principe, le résident devenu propriétaire devrait développer un sentiment*



*d'appartenance à son milieu et à sa communauté, ce qui est un élément clé dans le processus de revitalisation des centres-ville. Parmi les avantages, le ménage acquiert un bien qui fait partie de son patrimoine tout en participant à la plus-value de son appartement. Il peut bénéficier de certaines exemptions de taxes foncières et de programmes reliés à la subvention et la rénovation.*

*Dans les quartiers centraux de Trois-Rivières, nous croyons que la conversion peut être un outil fort intéressant de revitalisation puisque le prix du bâtiment est très bas. Une étude publiée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement relate qu'au Québec et même au Canada, le prix des maisons au plus bas prix est à Shawinigan et à Trois-Rivières (S.C.H.L., 1992).*

### 3.2 Le concept de la Propriété partagée

*Le principe de la Propriété partagée est relativement simple puisque, règle générale, le fonds du terrain appartient à un tiers, c'est-à-dire à une ville ou un organisme sans but lucratif et l'occupant devient propriétaire de sa maison ou de son appartement. Selon une entente, il payera seulement la portion terrain dans 7 ou 10 ans selon des modalités définies à l'avance dans une convention lors de l'achat de la propriété. On constate que dans plusieurs projets immobiliers, le coût du terrain surtout pour l'accession à la propriété unifamiliale représente souvent un investissement de l'ordre de 10 à 20%, ce qui brime souvent plusieurs acheteurs dans leur rêve d'accession à la propriété compte tenu de leur revenu limité.*

*Cette nouvelle formule mise au point par Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec poursuit essentiellement deux objectifs: rendre des ménages à revenu moyen propriétaires par cet outil et deuxièmement, exploiter des terrains qui appartiennent à un tiers: soit la ville, une caisse populaire, une corporation sans but lucratif etc. et toujours dans une perspective de revitaliser des terrains vacants de façon la plus efficace possible. Une expérience a été réalisée en 1993 à l'angle des rues Hart et Ste-Cécile dans le quartier Ste-Cécile de Trois-Rivières.*

### *3.3 Le prototype*

*La corporation Habitations populaires Desjardins a développé un prototype basé sur deux propriétés en rangée dont les prix sont fixés à 46 000,00\$ l'unité comprenant 1,100 pieds carrés de superficie sur deux niveaux plus un sous-sol aménageable.*

*La ville contribue en donnant une subvention à la réalisation du projet qui compense les coûts d'infrastructure des propriétés. Elle donne également une exemption foncière répartie sur trois (3) ans afin de faciliter l'accession à la propriété même à des familles dont le revenu n'excède pas 25 000,00\$. Le nouveau concept de propriété partagée est une première provinciale et les*

*dirigeants de la corporation Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec sont convaincus que d'autres villes au Québec seront intéressées par cette expérience innovatrice. Cette formule est un outil complémentaire dans le processus de revitalisation des centre-villes. La corporation sans but lucratif a été formée conjointement avec la ville, les dirigeants de Trois-Rivières et Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec afin de développer des terrains vacants qui appartiennent à la Ville de Trois-Rivières. Ces terrains sont situés dans les quartiers centraux de Trois-Rivières et permettront à des ménages de revenus moyens d'accéder à la propriété via cette formule. La création de cette corporation de développement, bien qu'elle ait des moyens financiers très restreints, constitue une solution concrète dans la lutte au déclin des quartiers centraux.*

### *3.4 Le programme Option-propriétaire*

*Le programme Option-propriétaire est une formule innovatrice réalisée par Habitation populaire Desjardins de Lanaudière. L'objectif était de rendre de jeunes ménages propriétaires de leur maison sans nécessiter une mise de fonds importante. Ce projet des caisses populaires Desjardins de la région de Lanaudière est financé à 100%. Ainsi après trois (3) ans, les ménages peuvent, dans un premier scénario, devenir propriétaires. Grâce à la plus-value développée sur la propriété, ils se financent, règle générale, à environ 80% du coût de la propriété.*

*Dans un deuxième scénario, ils peuvent également décider de ne pas jouer leur rôle de devenir propriétaires et peuvent quitter après trois ans la maison peu importe les motifs. Ce programme a été mis en fonction en 1988 et 45 ménages ont pu accéder à la propriété.*

*L'expérience qui a été menée dans la région de Lanaudière (seule région à faire ce projet au Québec) a été très positive tant pour les caisses populaires affiliées que pour les membres qui, autrement, n'auraient pas pu devenir propriétaires. Malheureusement, ce programme n'est plus disponible compte tenu qu'au début des années 90, avec la récession, le Mouvement Desjardins a constaté que l'indice de la plus-value des propriétés n'augmentait pas suffisamment. Ce phénomène combiné aux nouvelles réglementations fixées par les caisses populaires concernant les modalités de fonctionnement, a fait en conséquence que ce programme n'avait pratiquement plus d'avantages pour les jeunes acquéreurs. De plus, La Société canadienne d'hypothèques et de logement a lancé, en 1992, le programme d'assurance-prêt à 95 % de la valeur marchande pour les acheteurs d'une première propriété.*

*Cette initiative est reportée dans ce travail puisqu'elle démontre bien l'engagement de Desjardins à trouver des formules innovatrices afin de mieux loger les Québécois et Québécoises.*

*Lors d'une mission réalisée en France en 1987, nous avons constaté que le Gouvernement français avait mis sur pied, pour certaines subventions, une formule analogue à l'Option-proprétaire au Québec. Cette formule était également destinée aux jeunes ménages voulant accéder à leur première propriété et était basée sur un principe de plus-value. A notre connaissance, ce programme n'est plus en vigueur.*

*L'investissement réalisé par Desjardins dans l'acquisition de ces propriétés unifamiliales a été de 3.5 millions de dollars et la gestion a été confiée au réseau "Habitations populaires Desjardins du Centre du Québec". Selon une discussion avec le président de la corporation "Habitation populaire Desjardins de Lanaudière, Monsieur Roland Granger, il apparaît peu probable que le programme soit lancé au cours des prochaines années compte tenu du contexte économique et qu'il y a, sur le marché, d'autres formules qui peuvent avantager les jeunes ménages à devenir propriétaires.*

*On constate que le Mouvement Desjardins détient 45% du marché hypothécaire (Confédération des caisses populaires et d'économie du Québec, 1994) au Québec. Ce mouvement coopératif a toujours prôné les diverses formules d'habitation. On sait qu'au début des années 40, la caisse populaire a beaucoup vanté le développement des coopératives d'habitation. Présentement, le mouvement essaie de trouver diverses formules qui accomo-*

*deront les Québécois et Québécoises. A cet égard, voici une dernière formule que nous présentons dans le travail. Il s'agit du programme Placement-Habitat destiné aux gens de 55 ans et plus et à la lumière des informations que nous avons, serait une première mondiale puisqu'il ne semble exister un tel programme dans aucun autre pays.*

### 3.5 La formule Placement-Habitat

#### *Définition du concept:*

*Le concept "Placement-Habitat" est basé sur le principe d'usufruit, c'est-à-dire un démembrement du droit de propriété laissant aux acquéreurs un droit d'usage sans nécessairement leur donner toutes les responsabilités d'être propriétaires en bonne et due forme. Il n'ont pas à se soucier de la gestion courante de l'immeuble, des réparations à venir et de la revente de leur unité puisque la corporation sans but lucratif promoteur du projet assure le rachat selon certaines conditions que nous verrons plus loin.*

*Lorsqu'une personne achète une unité "Placement-Habitat" elle a l'assurance que ce projet est parrainé par le Mouvement Desjardins des caisses populaires du Québec et que la corporation gestionnaire est une société d'habitation populaire. Elle a également l'assurance que pour différentes raisons, elle peut au plus tard le 31 mars de chaque année, donner un avis de non renouvellement de son droit d'occupation d'usufruit. Ainsi, la corporation*

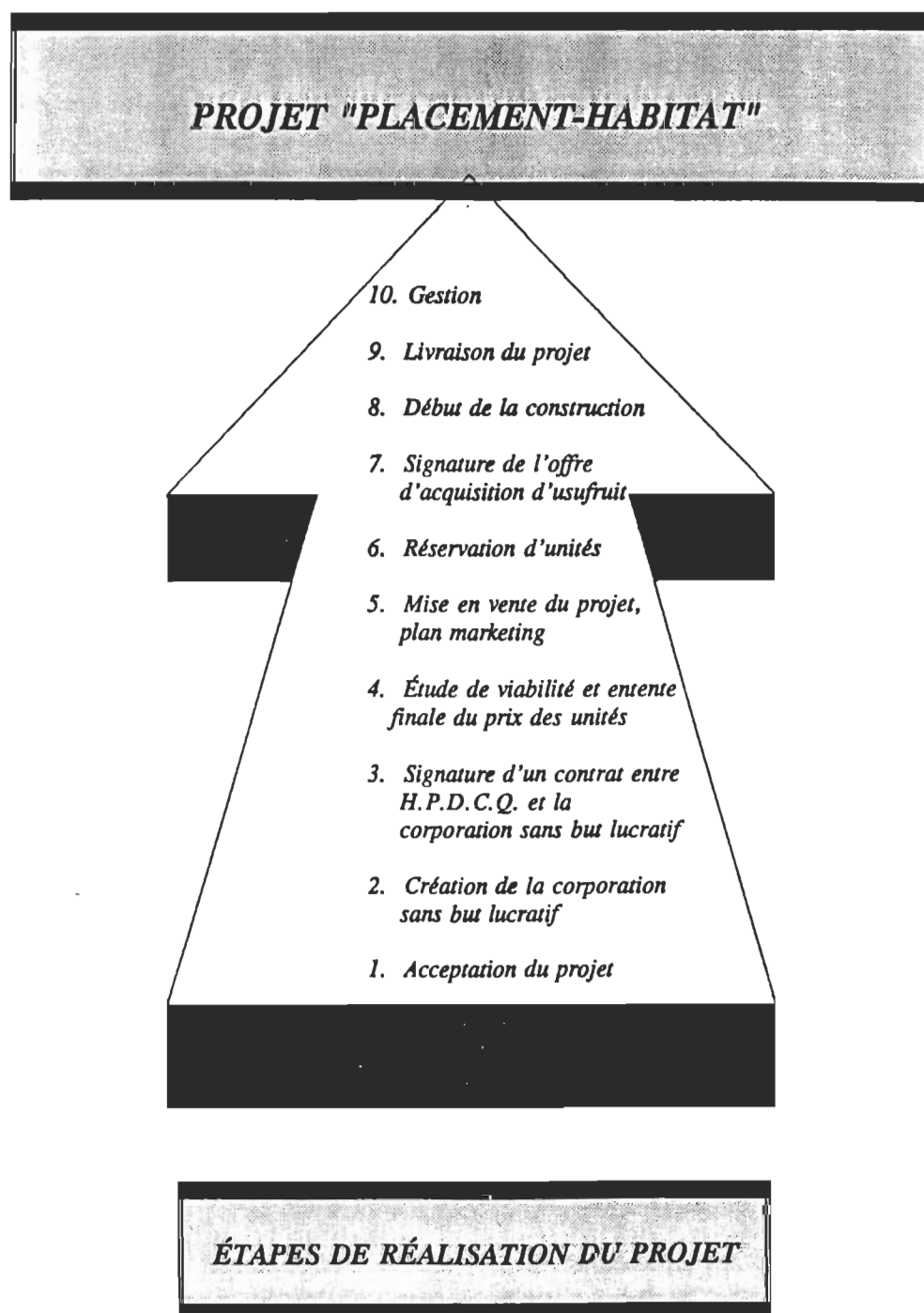
*sans but lucratif gestionnaire procédera à la mise en vente de l'unité et au 1er juillet suivant, l'occupant recevra la somme investie. En tout temps, le capital investi par l'individu lui est remis s'il désire quitter.*

*Ce programme s'adresse à une clientèle qui ne veut plus se soucier de l'entretien et des préoccupations d'une propriété. Il s'adresse également à des gens qui optent pour la sécurité tant au niveau du placement que de l'aspect physique. Règle générale, les projets sont de petits ensembles situés dans des sites exceptionnels à proximité de tous les services. Le concept s'adresse aux gens en préretraite ou en retraite (55 ans et plus).*

***Les avantages du programme:***

*Parmi les avantages du programme Placement-Habitat, on retrouve une sécurité d'occupation. De plus, le Mouvement Desjardins offre une sécurité de placement puisque l'individu peut retirer son capital investi à chaque année sans ne pas être obligé de vendre son unité de logement. C'est une corporation sans but lucratif qui administre l'ensemble immobilier et qui a la responsabilité de revendre l'unité du ménage quittant. Ce programme n'est pas sans représenter un certain risque de la part du Mouvement Desjardins puisque nous garantissons toute déflation. Grâce à la qualité exceptionnelle des sites et à la contribution des résidents dans l'établissement du projet, il semble que les risques sont quand même minimes pour le Mouvement*

*Desjardins. En plus, très peu de projets sont réalisés annuellement de façon à ne pas saturer le marché. Présentement, 56 unités ont été réalisées depuis 1990 dans la région de la Mauricie/Bois-Francs et Lanaudière. Voici donc les étapes de réalisation d'un projet Placement-Habitat.*





### 3.6 Nous sommes à la croisée des chemins

*Les années 90 sont difficiles au niveau économique et le logement social a écopé de façon majeure depuis quelques années parce que les budgets ont été amputés de façon considérable. Avec le retrait du Gouvernement fédéral dans toute nouvelle forme de logement social, nous sommes à la croisée des chemins et nous devons nous prendre en main. Le Gouvernement québécois a fait une expérience pilote avec la Ville de Montréal impliquant deux (2) paliers de gouvernement: provincial et municipal dans un programme de rénovation. Au cours des prochaines semaines, un programme provincial de rénovation de 1,500 unités de logement pour les coopératives et les organismes sans but lucratif sera annoncé pour l'année 1995. Cet investissement de 35 millions émanant du Gouvernement provincial devra être supporté financièrement par les municipalités dont on évalue la contribution de 7 000,00\$ à 10 000,00\$ l'unité de logement. En plus, 30% des unités sera réservé à une clientèle à faibles revenus puisqu'il y aura un système d'allocation au logement permettant de loger ces ménages nécessiteux.*

*Voilà les nouvelles tendances que nous allons connaître au cours des prochaines années. Il est évident, dans un contexte comme celui-ci, que les municipalités devront, même si elles n'ont plus de ressources, s'impliquer financièrement et ce sont elles qui en bénéficieront les premières par l'augmentation des taxes et de la réduction des frais sociaux reliés au quartier*

*en déclin (frais de surveillance policière, incendie, etc.). C'est cette nouvelle tendance qui se manifeste à la fin du 20<sup>ème</sup> siècle en ce qui concerne le logement social. Par contre, les initiatives seront dorénavant locales plutôt que nationales. Nous croyons que si les gouvernements veulent assumer des rôles sociaux, ils devront le faire en partenariat avec des organismes du milieu, des sociétés sans but lucratif, des coopératives, des municipalités et des villes. Nous verrons dans un avenir rapproché divers programmes d'habitation qui seront un amalgame intéressant pour faire une restructuration du logement social québécois. Un programme à la rénovation tel le programme PRIL (programme de rénovation d'immeuble locatif) peut être mixé avec des formules de Supplément au loyer comme ce sera la tendance au cours de la prochaine année de façon à loger les plus nécessiteux sans recréer un nouveau programme qui cause des lourdeurs administratives, et qui souvent, n'olise plus d'argent à payer des fonctionnaires que d'investissement dans le milieu. Pourquoi ne pas travailler sur des formules de garantie de prêts comme c'est le cas des prêts aux petites entreprises et du programme provincial de garantie des investissements aux entrepreneurs? Voilà des initiatives peu coûteuses, structurantes et surtout organisées par le milieu et pour le milieu.*

*Dans le présent chapitre, nous avons vu divers aspects légaux de formes organisationnelles que peut prendre le logement. Ces formes*

organisationnelles sont dues à des procédures légales qui doivent être compatibles avec le Code civil du Québec. Il n'en demeure pas moins que l'imagination doit continuer à primer afin de trouver des formules plus flexibles, intéressantes et les moins dispendieuses. A ce niveau, il y a place à l'imagination, à la débrouillardise et surtout à la concertation et au partenariat. De nos jours, ce sont des mots qui sont presque banalisés. Cependant, le partenariat peut reposer sur une intervention financière importante des gouvernements provincial et municipaux mais également sur des partenariats avec des communautés religieuses et des fabriques de municipalité qui possèdent des presbytères et des terrains non utilisés pour développer du logement bien adapté à la population et surtout à la proximité des services. Nous croyons que l'ère du développement inconsidéré des banlieues est terminée et tout programme favorisant ce type d'intervention devrait être banni peu importe le prétexte puisque nous sommes confrontés à une population très vieillissante et les régions stagnent ou décroissent selon l'activité économique et les phénomènes socio-économiques. Il est de première importance que les commissions scolaires, entre autres au Québec, offrent leurs écoles en disponibilité aux groupes du milieu. Il est scandaleux de voir, depuis quelques années et plus particulièrement depuis 1984, des projets d'habitation qui sont réalisés dans des écoles par des promoteurs privés qui ont payé le bâtiment à prix fort dans des intérêts spéculatifs individuels. Ces biens sont des propriétés publiques puisqu'elles ont été

*payées par la collectivité et doivent retourner à la collectivité pour des sommes minimales moyennant des groupes du milieu qui se prendront en main pour réaliser du logement sans but lucratif et coopératif. Nous croyons que cette situation est une démonstration évidente du langage de sourd qui peut exister entre différents ministères gouvernementaux en offrant aux commissions scolaires la possibilité de procéder à la vente des écoles avec ses budgets discrétionnaires.*

*Dans les prochaines années, les gouvernements doivent encourager le développement des centres urbains des premiers quartiers des différentes villes du Québec afin d'éviter l'éparpillement de notre population qui coûte des sommes faramineuses. Les programmes, tels le futur programme de restauration qui sera lancé par le Gouvernement québécois, sont de nature à revitaliser les premiers quartiers d'une ville et voilà une politique qui s'harmonise bien avec le langage du gouvernement.*

## CONCLUSION

*Nous devons mentionner que nous vivons, au cours des présentes années, une période sombre dans l'histoire du logement social suite à l'abandon des programmes principalement de la part du Gouvernement fédéral depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994. Plusieurs raisons nous incitent à trouver d'autres formules innovatrices que les gouvernements pourraient bonifier afin que ces mesures sociales soient moins onéreuses et répondent quand même aux besoins de plus en plus pressants de la population québécoise et canadienne. Nous constatons que les gens veulent une sécurité, et ce, à tous les niveaux, c'est-à-dire la sécurité d'occupation d'un logement, la sécurité de leur placement et le plus important, la sécurité de leur état de santé.*

*A cet égard, le Placement-Habitat, comme décrit précédemment, répond très bien aux attentes des personnes de 55 ans et plus. En somme, il répond à tous ces critères de sécurité mentionnés ci-haut. Voilà un exemple du logement alternatif parfaitement bien adapté à la réalité. Mentionnons que ce programme, parrainé par le Mouvement Desjardins des caisses populaires, a nécessité quelques années de recherche et d'expérimentation mais les résultats sont probants. Dans la même foulée, le programme Option-propriétaire, destiné aux jeunes ménages qui voulaient devenir propriétaires d'une résidence unifamiliale de leur choix, sous forme d'option*

*d'achat de trois (3) ans avec possibilité de retrait de ce programme sans pénalité, a connu une popularité très importante compte tenu du court laps de temps dont ce concept de Desjardins a été expérimenté dans une partie de la région de Lanaudière. Nous offrons dans le cadre de ce programme, la sécurité d'occupation et la garantie Desjardins sur une option dans le cas où le jeune ménage décidait de ne pas devenir propriétaire à l'intérieur de trois (3) ans. Nous notons que les programmes doivent répondre de plus en plus aux besoins changeants de la population québécoise. Ils doivent être mieux adaptés et flexibles à cette réalité changeante dans laquelle nous vivons. Notre défi est de trouver des formules axées sur la responsabilisation, le partenariat des institutions du milieu où le gouvernement pourrait donner une forme de cautionnement ou de garantie financière au projet en garantissant une partie du prêt hypothécaire selon certaines conditions. Nous savons que la Société canadienne d'hypothèques et de logement, société de la couronne du Gouvernement fédéral, garantit des prêts à des sociétés sans but lucratif. Dans la réalité, cette garantie de prêt est très difficile à obtenir puisque les critères du programme sont très élevés et rencontrent rarement la capacité financière d'une société sans but lucratif.*

*Il faudrait également une meilleure planification de nos gouvernements dans le développement des politiques à moyen et long termes par la mise sur pied de moyens facilitateurs via des prêts garantis, des programmes allouant des fonds de subvention à la création d'emplois et à l'aide à la pierre et à la brique tout en laissant l'initiative au milieu de se développer selon son rythme et sa vivacité au profit d'une*

*collectivité de façon à ce que les projets d'habitation réalisés le soient sur une dynamique de "self help" qui doit nous animer.*

*Nous vivons une période où toutes les ressources dont nous disposons dans la société doivent être utilisées à bon escient. Dans le présent travail, nous avons vu des exemples probants qui démontrent l'initiative et l'entrepreneurship local de façon à réaliser des projets collectifs pour les besoins de la communauté. Nous tenons à préciser que dans le cadre de ce travail, nous avons parlé des politiques d'habitation et de financement qui régnaient dans différents pays européens. Cette recherche est importante, non pas pour proposer à nos gouvernements des programmes pan-nationaux qui, on le sait, n'auront peu ou pas d'écoute en voulant relancer de généreux programmes sociaux. Le but de l'exercice était surtout de connaître comment les gouvernements financent le logement social et quelles en sont les politiques en générale pour pouvoir s'inspirer de ce qui se vit dans ces pays et comment l'appliquer en territoire québécois. Compte tenu que nous parlons régulièrement de partenariat, pour qui certains programmes offerts uniquement par les gouvernements en Europe pourraient être appliqués dans une réalité québécoise, pourquoi ne seraient-ils pas financés par un certain partenariat émergeant du milieu, sous différentes formes et à cet égard toutes les hypothèses sont permises.*

*Nous avons seulement voulu connaître davantage les expériences et les politiques de ces pays afin de nous guider dans cette réflexion qu'est la recherche de solutions et*



*de formules viables et valables dans le domaine de l'habitation. Nous sommes à même de constater que tous les pays qui se sont dotés de structures organisationnelles de financement intégrées au logement social (caisse de dépôt, caisse de consignation, Livret A, banque populaire) sont en meilleure position que les pays concurrentiels qui financent leurs opérations de logement social directement avec les déficits gouvernementaux. Cela nous permet également de constater que lorsque nous touchons à l'immobilier, qu'il soit public ou local, les investissements représentent des sommes faramineuses dans une économie et nécessitent des structures de financement souvent fort complexes et disponibles.*

*Au Québec, certaines initiatives dans le cadre du logement pourraient être exploitées. Cependant, le financement devient très difficile au niveau de la promotion immobilière avec les nouvelles règles du jeu qui sont entrées en fonction en 1994. Il importe à la fois de travailler sur des formules intéressantes, innovatrices et adaptées aux besoins de la population mais surtout sur des méthodes de financement flexibles puisque des projets en société sans but lucratif, en coopérative ou dans toute autre formule de logement alternatif sont financés à 100% et lorsque nous finançons une opération à 100%, elle est doit être généralement louée au-delà du marché normal et à cet égard, les calculs et les exemples sont faciles à donner, donc le développement est compromis, faute de financement adéquat. Pourquoi n'aurait-on pas au Québec, dans le cadre d'un fonds tel le Fonds de solidarité, un volet pour financer des opérations communautaires notamment dans le logement et dans d'autres*



*initiatives fort intéressantes? Le financement se ferait à même un rendement plus faible qu'un prêt hypothécaire et les citoyens et citoyennes pourraient contribuer à ce fonds social. Voilà une piste qui, à notre avis, doit être explorée par nos gouvernements puisqu'elle constitue un moyen peu onéreux d'aller chercher un capital de risques sur une base volontaire de la part des citoyens et citoyennes sans handicaper les déficits gouvernementaux. Avec les cycles du prêt hypothécaire que nous connaissons depuis quelques années au Canada, il est devenu très difficile de travailler dans le domaine de la promotion immobilière compte tenu que le prix de location augmente peu ou pas depuis environ quatre (4) ou cinq (5) ans. Une façon d'innover doit être trouvée et le fonds communautaire serait une solution fort intéressante. Ce fonds permettrait également la possibilité de réaliser certaines expériences tel les projets intégrés pour une population vieillissante. Un projet qui offre toute une gamme de services à une population selon son état de santé. Cette catégorie de projet deviendra très populaire au Québec compte tenu de la sécurité que l'on y retrouve dans ces types de formules.*

*Nous espérons que ce travail ouvrira la voie à d'autres réalisations qui traceront dans les prochaines années, une nouvelle piste au logement social québécois. Comme déjà mentionné, le développement durable dans le domaine du logement social passera par une approche décentralisée des politiques gouvernementales combinées avec une implication de plus en plus grande des acteurs socio-économiques du milieu. Il est à souhaiter qu'une synergie se développe dans le monde communautaire et*

*socio-économique afin que nous puissions répondre avec diligence aux besoins de plus en plus aigus des membres de notre société. Nous souhaitons également que le logement social ne soit pas seulement d'aspect politique mais devienne une véritable préoccupation et là encore l'imagination peut faire des choses extraordinaires.*

## **BIBLIOGRAPHIE**

- BERGERON, A., LEMAY, Jean-Guy, Les tours d'habitation pour retraités - une perspective à renouveler, Document synthèse, Montréal, Bureau des services sociaux - centre nord et Département de santé communautaire de l'Hôpital du Sacré-Coeur, Montréal, 1988, 21 p..
- BUTLER, R., Noisette, P., Le logement social en France 1915-1981, Paris, La découverte Maspero, 1983, 201 p..
- CHALIFOUR, D., Rapport d'analyse du fichier des baux H.L.M. 1983, Montréal, Société d'habitation du Québec, Direction de l'évaluation et des normes, 1985, 113 p..
- CHALIFOUR, D., Profil des locataires, Habitation à loyer modique (baux signés en 1987), Montréal, Société d'habitation du Québec, Direction de la planification et de l'évaluation, 1988, 48 p..
- CHAMPAGNE, Christian, 1988, Enquête sur la clientèle dans les coopératives d'habitation au Québec, Rapport d'activités présenté à l'Enap, à l'I.N.R.S. et à l'U.Q.A.M. en vu de l'obtention de la Maîtrise en analyse et gestion urbaine, Fondation de l'habitation coopérative (S.H.C.), Rapport Selby Wilson 1989, Ottawa, 84 p..
- CONFÉDÉRATION DES CAISSES POPULAIRES ET D'ÉCONOMIE DESJARDINS DU QUÉBEC, Rapport annuel de la confédération, 1994.
- CONFÉDÉRATION DES COOPÉRATIVES D'HABITATION DU QUÉBEC, Rapport sur le Colloque provincial des coopératives d'habitation tenu le 4 décembre 1992, Drummondville (Québec).
- CONFÉDÉRATION DES COOPÉRATIVES D'HABITATION QUÉBÉCOISE, Étude présentée à la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Montréal, 1992.
- CONFÉDÉRATION DES COOPÉRATIVES D'HABITATION QUÉBÉCOISE, Relevés et statistiques sur les ménages vivant en coopérative, Montréal, 1994.

## **BIBLIOGRAPHIE (suite)**

DANSEREAU, Francine, L'ECUYER, Daniel, Réanimation, reconquête et conversion, *Revue de la littérature et bibliographie sélective annotée*, Mars 1987, 274 p.

HABITATIONS POPULAIRES DESJARDINS DU CENTRE DU QUÉBEC, Rapport de mission en France et en Suède, 1987, 122 p.

HARLOE, M., The changing role of social rented housing, *Edition Housing and social change in Europe and U.S.A.*, New-York, 1988, 86 p..

HAUDEVILLE, L., Pour une civilisation de l'habitat, Les Éditions Brière, Paris, France, 1969.

HURTUBISE, Yves, Revue de coopératives et de développement, 1989.

FÉDÉRATION DE L'HABITATION COOPÉRATIVE DU CANADA, Les coopératives d'habitation locative, juin 1993, Ottawa.

FLAMAND, Jean-Paul, Loger le peuple, essais sur l'histoire du logement social en France, *Edition La Découverte*, 1, place Paul Painlevé, Paris 5, 1989, 357 p.

FORTIN, Yvan, La coopérative d'habitation à capitalisation, *Mémoire de maîtrise présenté à l'Université du Québec à Sherbrooke*, 1984.

FORTIN, Yvan, Rapport du Colloque provincial sur l'habitation tenu à la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, *Synthèse, notes et suivi du rapport*, Lévis, 24 août 1993, 24 p.

LEDUC, Murielle, Les coopératives d'habitation, Nouvelles expériences et perspectives de développement, Montréal, *Edition du jour*, 1978, 232 p..

## **BIBLIOGRAPHIE (suite)**

LESCOP, R., Politique et programme dans le domaine du logement - leur effet sur le droit au logement pour les minorités, Ethno culturel du Québec, Montréal, Commission des droits de la personne du Québec, Direction de la recherche, 1988, 82 p..

MORIN, Richard, DANSEREAU, Francine, NADEAU, Daniel, L'habitation sociale synthèse de littérature, L'I.N.R.S. urbanisation, Montréal, 1986, 120 p..

MORIN, Richard, DANSEREAU Francine, NADEAU, Daniel, L'habitation sociale synthèse de littérature, L'I.N.R.S., 13, de L'Université du Québec, Département d'études urbaines et touristiques, Montréal, 1990.

MORIN, Richard, Réanimation urbaine et pouvoir local, Les stratégies des municipalités de Montréal, Sherbrooke et Grenoble en quartiers anciens, L'I.N.R.S. urbanisation, 13, de L'Université du Québec, Montréal, 1990, 161 p.

POULAIN, André, Le financement du secteur coopératif en habitation au Québec: initiatives complémentaires et solutions alternatives aux programmes gouvernementaux, Hautes études commerciales, Centre de gestion des coopératives, Montréal, 1985.

POULAIN, André, Évolution du secteur coopératif de l'Habitation au Québec de 1973 à 1986, Montréal, Ecole des hautes études commerciales, Centre de gestion des coopératives, Cahier 88-5, 1988a, 85 p..

POULAIN, André, Le secteur coopératif de l'habitation au Québec, Activités et structure en 1986, Montréal, Ecole des hautes études commerciales, Centre de gestion des coopératives, Cahier 88-7, 1988b, 37 p.

POULAIN, André, MALO, Marie-Claire, Les sociétés acheteuses et le développement du secteur coopératif au Québec, Montréal, Ecole des hautes études commerciales, Centre de gestion des coopératives, Cahier 88-11, 1988c, 92 p..

## **BIBLIOGRAPHIE (suite)**

OFFICE MUNICIPAL D'HABITATION DE MONTRÉAL, Mémoire concernant les clientèles, le développement, la gestion, Montréal, OMHM, 1988, 184 p..

RENAUD, François, Analyse et réflexion relativement au vieillissement de la clientèle en H.L.M., Société d'habitation du Québec, Direction de l'évaluation et des normes, Québec, 1985.

RENAUD, François, L'impact du vieillissement de la population sur l'habitat, les personnes âgées et leur besoin résidentiel, Société d'habitation du Québec, Direction de l'analyse et de la recherche, Montréal, 1989, 46 p..

SELBY, J.A. Wilson, Les Coopératives d'habitation au Canada, une solution de rechange aux problèmes communautaires, Fondation de l'habitation coopérative du Canada, Mémoire de recherche 3, Ottawa, 1989, 38 p..

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHEQUES ET DE LOGEMENT, Rapports annuels 1989 et 1993.

ULCHANSKI, J.D., Canada housing and housing policy: an introduction, Vancouver, University of British Columbia, Planning papers, Canadian Issues, numéro 27, 1988, 53 p..

VHEKIERE, Laurent, Collection Michel Albin, Marché et politique du logement dans la C.C.E., Paris, 1989.

### REVUES

REVUE ÉCONOMIQUE DE L'O.C.D.E., Sujet: La Suède, 1994.

ACTUALITE IMMOBILIERE, Hiver 1993, Revue 17e, numéro 4, Université du Québec à Montréal.

## ***BIBLIOGRAPHIE (suite)***

*ACTUALITE IMMOBILIERE, Automne 1992, Volume 16, numéro 3, publié par l'Université du Québec à Montréal.*

*LA PRESSE, 16 mai 1993, Les Québécois consacrent plus d'argent à se loger que tout autre ménage au Canada, p. 32.*

*LA PRESSE, 26 février 1994, Les diverses formules légales dans l'immobilier, p. 39.*

*REVUE H.L.M. D'AUJOURD'HUI 1987-1988-1989, Union nationale des H.L.M., 14 Lord Byron, Paris.*

*S.H.Q., SOCIETE D'HABITATION DU QUEBEC, Rapport 1987, Rapport 1988, Rapport 1989.*

## OUVRAGES CONSULTÉS

BÉLANGER, L., BÉLISLE, M.A., Les habitations à loyer modique pour personnes âgées, effets psychologiques et sociaux de l'entrée en H.L.M. et du refus de la demande d'admission, Québec, Université Laval, Laboratoire de gérontologie sociale, Rapport du projet C.Q.R.S., 1981, 107 p..

CANCELLIERI, A., FOSCOSO, J., Lemoine, J., NAHAUT, M., PAOLI, R., 40 ans de maîtrise d'ouvrage du logement social en France, Évolution du savoir-faire des organismes H.L.M., Paris, Economica, 1986, 151 p..

CHALIFOUR, D., Rapport d'analyse du fichier des baux (H.L.M. 1983), Société d'habitation du Québec, Direction des évaluations et des normes, Montréal, 1985, 113 p..

CHOKO, Marc H., DANSEREAU, F., Restauration résidentielle et copropriété au centre-ville de Montréal, mars 1987, 184 p..

C.Q.C.H., A la recherche d'une formule alternative de coopérative d'habitation, Forum sur les coopératives d'habitation à capitalisation, Québec, Confédération québécoise des coopératives d'habitation, 1989, pagination multiple.

DABORIO, R., Les jeux de la capitalisation dans trois formules de coopératives d'habitation, Société d'habitation du Québec, Direction de l'analyse et de la recherche, 1988, 20 p..

DOUGH, Jocelyn, CADOTTE, François, Logement et nouveau mode de vie, Édition du Méridien, Montréal, 1992, 232 p.

FORTIN, L., Collaboration de DANSEREAU, F., Les formes marginales de propriété au Québec: étude de la formule coopérative et de la copropriété indivise, Montréal, I.N.R.S. urbanisation, étude et document, 1980, 104 p..



### **OUVRAGES CONSULTÉS (suite)**

HAUMONT, Nicole, SEGAUD, Marion, Famille, mode de vie et habitat, Édition L'Harmattan, Paris, 1989, 326 p..

GUERRAND, R.H., Les origines du logement social en France, l'évolution de la vie sociale, Les Éditions Ouvrières, Paris, 1967.

H.L.M. Aujourd'hui, "Un siècle d'habitat social, cent ans de progrès", numéro hors série, supplément au numéro 13, 1989.

HULCHANSKI, J.D., Co-operative housing in Canada, Council of planning librarians, 1987, 14 p..

LARSI, Vieillir dans un H.L.M.: avantages et inconvénients, Enquête auprès de 400 résidents, Montréal, Association des offices municipaux d'habitation du Québec, Laboratoire de recherche en sciences immobilières, (Larsi), Université du Québec à Montréal, 1986, 33 p..

MCCAMANT, Cathryn, DURRETT, Charles, Cohousing contemporary approach to housing ourselves habitat press ten speed press derkeley California, 1988, 208 p..

NADEAU, D., Les familles à faibles revenus et le problème du logement: développement potentiel des coopératives d'habitation à Montréal, sous la direction de Claude Marois, Montréal, Université de Montréal, Département de géographie, Mémoire de M.S.C., 1986, 175 p..

SHABECOFF, A., "Neighborhood housing: development innovations", Journal of Housing, 1987, 110 p..

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHEQUES ET DE LOGEMENT, Un choix de logement pour les Canadiens âgés, Ottawa, 1987b, 26 p..